

**LA NAZIONALITÀ DELLE PERSONE FISICHE
NEL DIRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO**

Sviluppi e prospettive

“International law, however defined, aspires to the conquest of narrow-minded juridical thought and perhaps its significance lies in the possibility it creates of discovering and developing legal concepts which transcend frontiers, rather than in its actual operation”.

F. Van Panhuys, *The role of nationality in international law*, Leiden 1959

CAPITOLO I: IL CONCETTO DI NAZIONALITÀ: TRA DIRITTO INTERNAZIONALE E DIRITTO INTERNO.....6

1. NAZIONALITÀ E CITTADINANZA	7
2. NAZIONALITÀ E CITTADINANZA NEGLI STATI FEDERALI E NELLE UNIONI DI STATI	17
3. ALTRE CLASSIFICAZIONI RILEVANTI NEL DIRITTO INTERNAZIONALE.....	27
3.1. <i>Cittadini del Commonwealth</i>	27
3.2. <i>Protected persons</i>	29
3.3. <i>Ressortissants</i>	30
4. PRINCIPALI MODALITÀ DI ATTRIBUZIONE E DI PERDITA DELLA NAZIONALITÀ.....	32
4.1 <i>Attribuzione della nazionalità</i>	33
4.2. <i>Perdita della nazionalità</i>	42

CAPITOLO II: LA PORTATA DEL PRINCIPIO DELLA COMPETENZA ESCLUSIVA DEGLI STATI IN MATERIA DI NAZIONALITÀ44

A. I LIMITI ALLA COMPETENZA ESCLUSIVA DERIVANTI DA IMPERATIVI DI TUTELA DI INTERESSI STATALI E DI GESTIONE DELLE RISPETTIVE SFERE DI COMPETENZA	49
1. <i>Limiti specifici</i>	50
1.1. Divieto di legiferare sulla nazionalità di altri Stati	50
1.2. Divieto di conferimento coattivo o automatico della nazionalità a individui che posseggono la nazionalità di altri Stati	53
1.3. Divieto di espulsione di cittadini e diritto di ritornare nel proprio Paese	60
1.4. L'opposizione degli Stati al fenomeno delle nazionalità plurime	67
2. <i>Limiti di carattere generale</i>	76
2.1. L'abuso di diritto	76
2.2. Il principio del <i>genuine link</i>	82
a) Ricerca delle origini del principio: dalla nazionalità effettiva al <i>genuine link</i>	82
b) L'affermazione del principio nel caso <i>Nottebohm</i>	91
c) La rilevanza attribuita al principio a seguito della sentenza <i>Nottebohm</i> e il carattere eterogeneo del principio del <i>genuine link</i> e della nazionalità effettiva	96
d) Il principio nei lavori della Commissione del diritto internazionale	104
e) Norme convenzionali	105
B. I LIMITI ALLA COMPETENZA ESCLUSIVA DERIVANTI DAGLI IMPERATIVI DI TUTELA DI DIRITTI FONDAMENTALI DEGLI INDIVIDUI.....	109
1. <i>Divieto di discriminazione nel conferimento o nell'ablazione della cittadinanza</i>	109
1.1. Il principio come norma consuetudinaria	109
1.2. Il divieto di denazionalizzazioni di massa	115
2. <i>Diritto di espatriare e di cambiare nazionalità</i>	119

3. Conferimento automatico della nazionalità e divieto di naturalizzazione degli individui contro la loro volontà.....	122
4. Le norme relative alla riduzione dell'apolidia.....	124
4.1. Gli obblighi convenzionali	125
4.2. La formazione di norme consuetudinarie relative alla tutela dei soggetti più vulnerabili.....	130
Norme a tutela dei fanciulli	132
Norme specifiche per la riduzione dell'apolidia relative alle donne	133
III. LA PROGRESSIVA EROSIONE DEL RUOLO PRIMARIO DELLA NAZIONALITÀ NELLA DEFINIZIONE DEI RAPPORTI TRA STATO E INDIVIDUO NEL CONTESTO CONTEMPORANEO.....	136
1. OBBLIGHI CONVENZIONALI IN MATERIA DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI	138
1.1. Diritto di ingresso e diritto di rimanere sul territorio.....	138
1.1.1. Limiti in materia di espulsione e residenti di lungo periodo	138
1.1.2. Il diritto al ricongiungimento familiare	143
1.2. Riconoscimento dei diritti politici ai non cittadini	148
1.3. Obbligo di riconoscere i diritti economici e sociali indipendentemente dalla nazionalità	151
1.3.1. Sul piano universale	151
2. TUTELA DI INDIVIDUI IN FUGA DA PERSECUZIONI O CONFLITTI	154
2.1. Lo sviluppo della tutela dei rifugiati e dei richiedenti asilo	154
2.2. La tendenza all'estensione interpretativa del principio di non-refoulement.....	158
2.3. Protezione diplomatica.....	159
3. OBBLIGHI RELATIVI ALLO STATUS DEGLI APOLIDI DE JURE E DE FACTO	160
3. L'IMPATTO DELL'AUMENTO DELLE NAZIONALITÀ PLURIME	166
4. L'INTERPRETAZIONE LATA DEL CONCETTO DI PROTECTED PERSONS NEL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO.....	167
IV. L'APPROCCIO FUNZIONALE ALLE REGOLE IN MATERIA DI NAZIONALITÀ E IL RUOLO MARGINALE DEL PRINCIPIO DEL LEGAME EFFETTIVO	169
A. INTERPRETAZIONE DELLE REGOLE RELATIVE ALLA NAZIONALITÀ IN FUNZIONE DELLA TUTELA DEI DIRITTI DEGLI INDIVIDUI	175
1. L'interpretazione del legame di nazionalità nel contesto della protezione diplomatica.....	175
Nazionalità plurime.....	179
2. La giurisprudenza degli organi di tutela dei diritti umani: l'esegesi del diritto alla nazionalità	181
3. La nazionalità nella successione di Stati.....	198
3.1. Il diritto a una nazionalità come fondamento della disciplina della nazionalità nella successione di Stati	201
3.2. La rilevanza della volontà dell'individuo	204

B. INTERPRETAZIONE DELLE REGOLE RELATIVE ALLA NAZIONALITÀ IN FUNZIONE DELLO SCOPO PERSEGUITO NELLO SPECIFICO SETTORE DELL'ORDINAMENTO INTERNAZIONALE IN CUI SI INSERISCONO	205
1. <i>Nazionalità, Investimenti stranieri e giurisprudenza dei tribunali arbitrali nel sistema dell'ICSID</i>	206
2. <i>La prassi relativa alla nazionalità dei funzionari delle organizzazioni internazionali</i>	211
3. <i>L'interpretazione del divieto di privazione arbitraria della nazionalità seguita da espulsione in periodo di conflitto armato nella controversia tra Etiopia ed Eritrea</i>	218
CONCLUSIONI	224
BIBLIOGRAFIA	230

Capitolo I: Il concetto di nazionalità: tra diritto internazionale e diritto interno

La nazionalità degli individui è sempre stata considerata come rientrante nel dominio esclusivo degli Stati. Prima di addentarsi nella discussione in merito alla corrispondenza di una tale affermazione a realtà nello stato attuale di evoluzione del diritto internazionale nel proseguio della nostra indagine, proprio in ragione del ruolo fondamentale che assume il diritto interno in ordine alla regolamentazione della nazionalità, ci sembra ragionevole iniziare la nostra ricerca dal tentativo di porre le basi di quella dialettica esistente tra diritto interno e diritto internazionale che sarà l'oggetto principale della ricerca, fornendo un quadro generale delle caratteristiche principali che assume la disciplina della nazionalità nei vari ordinamenti nazionali.

Al fine di perseguire l'obiettivo enunciato, ci sembra fondamentale prendere le mosse da una premessa terminologica relativamente ai significati che i due termini contigui di nazionalità e cittadinanza assumono rispettivamente nel diritto interno e nel diritto internazionale.

I due termini menzionati vengono in rilievo anche nel contesto particolare degli Stati federali e delle unione di Stati. Per tale ragione, nel secondo paragrafo tratteremo della disciplina specifica della nazionalità e della cittadinanza nel quadro di diverse tipologie di Stati compositi, cercando di chiarire la rilevanza - o l'irrilevanza - che i diversi legami tra Stato e individuo rivestono dal punto di vista del diritto internazionale.

Inoltre, a complemento della premessa terminologica cui si è fatto cenno, sarà opportuno determinare il significato che gli altri termini talvolta utilizzati alternativamente a quello di nazionalità o di cittadini assumono e descriverne l'esatta portata dal punto di vista del diritto internazionale.

Da ultimo, appare utile concludere questo capitolo introduttivo proponendo una descrizione delle modalità di attribuzione e di ablazione della cittadinanza più di frequente presenti nelle legislazioni nazionali, al fine di verificare la loro corrispondenza, ovvero la loro irrilevanza, rispetto al diritto internazionale. Si avrà modo, in seguito, di ritornare sulle modalità di attribuzione o revoca della cittadinanza più problematiche nei capitoli successivi, quando si tratterà in maniera più specifica dei limiti al potere esclusivo degli Stati in materia di nazionalità.

1. Nazionalità e cittadinanza

I due concetti di nazionalità e cittadinanza, sebbene siano comunemente utilizzati come sinonimi, nel diritto internazionale assumono due significati ben distinti che è bene tener presente al fine di evitare confusione in ordine al loro esatto contenuto. Secondo un autore, l'attuale significato di ciascuno dei due termini ha origine recente e l'utilizzo dell'uno o dell'altro è strettamente legato agli specifici sviluppi storico-politici nelle diverse aree geografiche interessate¹.

Il termine nazionalità, che in senso tecnico identifica il legame giuridico-politico che unisce un individuo a uno dato Stato², nell'uso comune è invece sovente ricollegato al termine nazione e definisce “the subjective corporative sentiment of unity of members of a specific group, forming a “race” or “nation” which may, though not necessarily, be possessed of a territory and which, by seeking political unity on that territory, may lead to the formation of a State”³. La nazionalità nel senso appena descritto preesisterebbe quindi alla formazione dello Stato e, in seguito alla costituzione dello stesso, continuerebbe a possedere una certa rilevanza in quanto identificherebbe il senso di appartenenza a un dato gruppo etnico o culturale⁴. Tale accezione del termine, che appartiene più al campo della sociologia e dell'etnografia che del diritto, ricopre un

¹ S. O'LEARY, *The evolving concept of community citizenship – from the free movement of persons to Union citizenship*, L'Aia, 1996, p. 12.

² Si veda il rapporto preparato dal Segretariato delle Nazioni Unite per la Commissione del diritto internazionale, ‘Survey of the problem of multiple nationality prepared by the Secretariat’, in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, 1954, U.N. Doc. A/CN.4/84, p. 52. Inoltre Paul Weis mette in luce il carattere ibrido, giuridico e politico, del legame di nazionalità: *Nationality and statelessness in international law*, Alphen aan den Rijn, 1979, p. 3.

³ *Id.*, P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 3.

⁴ In questo senso il termine è utilizzato in riferimento al principio di autodeterminazione, Alain Pellet afferma infatti che « le principe des nationalités autorise un groupe d'homme à faire le Choix initial Dans le cadre d'un Etat naissant ». La rilevanza della nazionalità continua tuttavia anche in seguito alla creazione dello Stato in quanto fornisce ai poteri pubblici « le rôle essentiel [...] dans la définition des critères de la nationalité, qu'il s'agisse de la nationalité « par défaut » - ou nationalité « originaire » c'est-à-dire celle qui s'impose à chaque citoyen sans qu'il soit nécessaire de prendre une initiative – ou qu'il s'agisse de la nationalité « acquise » à la suite d'une option explicite de l'individu à l'intérieur du cadre offert par le législateur national », A. PELLET, *Droit international public*, Parigi, 2009, p. 547.

certo interesse nella misura in cui rispecchia il significato comunemente percepito della nozione di nazionalità e non è completamente priva di rilevanza giuridica, in quanto anche nel significato che il termine ha assunto nel diritto internazionale rimangono, in alcuni casi, le tracce della rilevanza di questo senso di appartenenza ad un gruppo. Una tale affermazione acquista valore soprattutto nel contesto della determinazione della nazionalità dominante in caso di nazionalità multiple, per la quale ci si riferisce a indizi che sono strettamente connessi allo sviluppo nella sfera psicologica del soggetto interessato di questo senso di appartenenza⁵.

Il termine cittadinanza, che ha origine dal latino *civitas* e *civis*, in principio veniva invece comunemente utilizzato per identificare l'appartenenza ad una comunità politica con una forma di governo repubblicana⁶. Tuttavia, è bene precisare che il termine è stato talvolta utilizzato anche con riferimento agli Stati monarchici, in sostituzione dell'attributo di suddito comunemente impiegato in questo contesto⁷.

Essenzialmente i due termini nazionalità e cittadinanza identificano due facce della stessa medaglia, rappresentata dal maggior rilievo del rapporto sussistente tra un individuo e uno Stato specifico rispetto a tutti gli altri Stati. Il termine nazionalità avrebbe rilevanza primaria dal punto di vista internazionale che si interessa in via prioritaria alla sussistenza di un tale legame al fine di definire il rapporto esistente tra un individuo e uno Stato - con l'obiettivo, ad esempio, *inter alia*, di determinare il diritto di questo ultimo ad esercitare la protezione diplomatica. Il termine cittadinanza, invece, avrebbe maggior rilievo dal punto di vista del diritto interno in quanto identificherebbe l'insieme dei diritti e dei doveri che ricadono sul cittadino in ragione della sua

⁵ Si avrà modo in seguito di chiarire i presupposti di questa affermazione.

⁶ M. KOESSLER, “Subject”, “Citizen”, “National”, and “Permanent Allegiance”, in *The Yale Law Journal*, vol. 56, 1946, p. 59, si riferisce in particolare alla Costituzione Federale degli Stati Uniti d'America del 1787.

⁷ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 4 e J.P. GRANT E A. PARRY, *Encyclopaedic dictionary of International Law*, New York, 1985, alla voce “citizen”, p. 60. Per un ricco panorama dell'utilizzo dei termini sudditi nel tempo e cittadini si veda M. KOESSLER, “Subject”, “Citizen”, “National”, and “Permanent Allegiance”, cit., p. 58-76. Per quanto concerne l'utilizzo del termine cittadini anche negli Stati monarchici, l'autore cita alcuni eminenti avvocati francesi dell'*ancien régime*, in particolare D'Aguesseau e Pothier, che identificavano i sudditi della monarchia assoluta con tale termine, *ibid.*, p. 60.

appartenenza ad una data comunità statale. Siffatta distinzione corrisponde essenzialmente ai due approcci alla cittadinanza, oggetto di diverse discussioni in dottrina, quale *status* o quale rapporto giuridico⁸. Consideriamo inutile entrare nel dettaglio delle ragioni sottese alle due tesi in confronto e ciò in quanto ci sembra che le due tesi, invece di essere contrapposte, dovrebbero coesistere. È evidente, in effetti, che nei concetti di nazionalità e cittadinanza siano racchiusi entrambi gli approcci. Il vincolo di nazionalità, in effetti, metterebbe maggiormente in rilievo il rapporto giuridico esistente tra lo Stato e i propri cittadini, il quale assume rilevanza anche dal punto di vista del diritto internazionale⁹. Il concetto di cittadinanza sarebbe invece identificabile con lo *status* giuridico di cui gode il cittadino, quale presupposto di una sfera di capacità¹⁰.

L'utilizzo dei due termini con due significati distinti, benché connessi, che proponiamo in questa sede, se pur sia sostenuto da un numero rilevante di autori¹¹, non è

⁸ Si veda ad esempio, A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Napoli, 1984, p. 26 e i riferimenti bibliografici richiamati dall'autore. Si veda anche R. CLERICI, 'Cittadinanza', in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. XV, UTET, 1999, p. 112, in particolare, alla p. 114. Per una tesi più recente favorevole alla qualificazione della nazionalità come rapporto giuridico ma che mette in luce anche l'esigenza di conciliare le due concezioni della cittadinanza, si veda L. PANELLA, *Cittadinanza e cittadinanze nel diritto internazionale*, Napoli 2008, p. 21 e ss.

⁹ Panzera negando la soggettività internazionale dell'individuo sostiene che l'unico rapporto intersubiettivo esistente in questa materia sarebbe quello tra Stati, avente l'individuo come mero oggetto del medesimo rapporto. A.F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Napoli, 1984, p. 27. Inutile rilevare che la negazione della soggettività internazionale dell'individuo debba considerarsi una tesi ormai superata.

¹⁰ LUZZATO, *Stati giuridici e diritti assoluti nel diritto internazionale privato*, Milano, 1965, p. 61 e ss. Questa tesi della coesistenza dei due approcci è sostenuta anche nel rapporto preparato dal Segretariato delle Nazioni Unite per la Commissione del diritto internazionale, 'Survey of the problem of multiple nationality prepared by the Secretariat', in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, 1954, U.N. Doc. A/CN.4/84, p. 52. Per una tesi conforme si veda altresì, A. RADELZHOFFER, 'Nationality', in *Encyclopedia of Public International Law*, R. BERNHARDT (ed.), Amsterdam, New York, London, 1985, vol. III, p. 501.

¹¹ Si veda, *inter alios*, P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., pp. 3 e ss. e A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, Leiden, 2007, p. 57 e ss.; M. O' HUDSON, "Nationality, including statelessness", *Report to the International Law Commission*, 21 febbraio 1952, U.N. Doc.

unanimente accettato. Alcuni autori utilizzano i due termini in maniera indistinta. Ruth Donner, ad esempio, nella sua monografia in materia di nazionalità dal punto di vista del diritto internazionale chiarisce che utilizzerà i due termini come sinonimi¹².

Oppenheim mette i due termini esattamente sullo stesso piano, affermando che “nationality of an individual is his quality of being a subject of a certain State and therefore its citizen”¹³. Con tale asserzione l’autore sembra suggerire che tutti coloro che posseggono la nazionalità di un dato Stato devono essere considerati cittadini. Egli, tuttavia, non disconosce l’irrelevanza della nozione di cittadinanza dal punto di vista del diritto internazionale, ed infatti afferma: “In general, it matters not, as far as the Law of Nations is concerned, that Municipal Laws may distinguish between different kinds of subjects – for instance, those who enjoy full political rights, and are on that account named citizens, and those who are less favoured, and are on that account not named nationals”¹⁴. Nonostante ciò, Oppenheim utilizza i due termini indistintamente, precisando però che “nationality in the sense of citizenship of a certain State, must not be confused with ‘nationality’ in the meaning membership of a certain nation in the sense of race”¹⁵.

Whiteman sembra anch’egli non riconoscere alcuna distinzione tra i due termini. L’autore afferma che: “Nationality as a term of local or municipal law is usually determined by the law of a particular State. It is that law which for the most part determines the legal relationship between an individual and the State conferring its nationality or citizenship”¹⁶. Nondimeno, egli cita alcuni autori che richiamano chiaramente la distinzione¹⁷.

Kelsen - pur riconoscendo la sussistenza di una concezione restrittiva del termine cittadino, tesa ad individuare lo *status* giuridico di quegli individui che godono del più

A/CN.4/50, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1952, vol. II, p. 6, in cui l’autore richiama l’attenzione sul fatto che “a person may be a national of a State without having its citizenship”.

¹² R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, Hirvington on Hudson, 1994, p. xv.

¹³ LAUTERPACHT, *Oppenheim’s International Law, a Treatise*, Londra, 1948, p. 586.

¹⁴ *Ibid.*, p. 587.

¹⁵ *Ibid.*, p. 588.

¹⁶ WHITEMAN, *Digest of International Law*, Washington, 1967, p. 1.

¹⁷ *Ibid.*, p. 2. e ss.

ampio spettro di diritti e di doveri all'interno dello Stato, a differenza ad esempio degli abitanti di colonie - utilizza il termine cittadinanza, accostandolo al termine nazionalità, per identificare la semplice appartenenza dell'individuo allo Stato, sola circostanza che assume, secondo l'autore, rilevanza dal punto di vista del diritto internazionale¹⁸.

A nostro avviso è importante mantenere i due termini distinti, attribuendo a ciascuno di essi lo specifico significato che abbiamo brevemente richiamato in precedenza al fine di non creare confusione tra i due significati e poter verificare l'evoluzione dei concetti nel contesto contemporaneo, nel quale la nozione di nazionalità assume caratteri sempre più marcatamente formali mentre si espande la rilevanza, anche dal punto di vista del diritto internazionale, del legame di cittadinanza e dei diritti ad essa connessi.

Una breve panoramica dei significati storici di volta in volta assunti dalle due nozioni nel corso dei secoli aiuterà a chiarire la portata che ad oggi hanno assunto i due attributi nel loro utilizzo corrente in diritto internazionale.

Mentre il termine nazionalità nel significato che viene oggi in rilievo ha origini più recenti, risalenti al periodo feudale e basate essenzialmente sul potere del feudatario su una porzione di territorio e sulle persone che lo abitavano, il concetto di cittadinanza affonda le sue radici nella cultura prima greca e successivamente romana¹⁹.

Nell'antica Grecia la cittadinanza era uno *status* che si trasmetteva per via ereditaria e che aveva la funzione principale di distinguere i cittadini della *polis* dai meteci, dagli stranieri e dagli schiavi. Coloro che possedevano lo status di cittadino potevano partecipare alla vita politica. Questo tratto, avvicina particolarmente la definizione greca del termine alla concezione moderna che ricollega allo *status* di cittadino, *in primis*, i diritti politici. Aristotele nella *Politica* definisce, in effetti, il cittadino come colui che può prevalersi di un potere pubblico permanente e illimitato, che egli chiama "cittadinanza politica", per mezzo del quale un individuo partecipa all'esperienza politica fondamentale di prendere decisioni collettive²⁰. Il cittadino è dunque colui che comanda e allo stesso tempo è comandato dalle regole della collettività organizzata della *polis*. Nel tempo tuttavia la portata esclusiva della qualifica del cittadino cui erano

¹⁸ H. KELSEN, *Principles of International law*, New York, 1952, p. 249.

¹⁹ A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 61.

²⁰ J. G. A. POCKOCK, "The Ideal of Citizenship Since Classical Times", in R. BEINER (a cura di), *Theorizing Citizenship*, Albany, 1995, p. 29 e ss.

ammessi solo coloro che vi accedevano per discendenza²¹ è stata in parte mitigata dalla prassi di conferire la cittadinanza anche alle popolazioni alleate²².

Nell'antica Roma lo status di *civis* concedeva ai suoi titolari il diritto alla proprietà privata, nonché una serie di ulteriori privilegi di natura politica. La società romana era essenzialmente divisa in due classi di cittadini: i patrizi e i plebei. Solo i primi godevano dell'accesso alla vita politica e potevano possedere delle proprietà; i plebei erano invece nullatenenti ed erano costretti a lavorare per i proprietari terrieri e, naturalmente, non prendevano parte alla vita politica. Come per i greci, anche l'espansione dell'Impero romano condusse a far perdere alla cittadinanza quel carattere di esclusività che precedentemente possedeva. La cittadinanza cominciò, infatti, ad essere conferita, in varie forme, anche alle popolazioni sottoposte al dominio romano, sino al punto di essere estesa, sotto Caracalla, a tutti i cittadini dell'Impero²³. I modi di acquisto e di perdita della cittadinanza nell'antica Roma erano simili a quelli che sono oggi più comuni in materia di nazionalità. La cittadinanza poteva, infatti, essere acquisita per nascita, per merito, per manumissione o per legge²⁴. Tuttavia, la natura e il contenuto delle due attribuzioni – la cittadinanza di allora e la nazionalità oggi –, come agevolmente immaginabile in ragione del diverso contesto storico, risulta marcatamente eterogenea.

Venendo al termine di nazionalità, è interessante notare che anche tale termine deriva da un vocabolo latino e in particolare dall'accusativo “*nationem*”, riferibile al concetto di appartenenza a un gruppo di persone; il termine, tuttavia, non implicava la sussistenza

²¹ Al fine di preservare il carattere esclusivo della qualifica di cittadino ad Atene, ad esempio, vigeva il divieto per i cittadini di sposarsi o di abitare con uno straniero. Si veda I. ARNAOUTOGLU, *Ancient Greek Laws. A sourcebook*, Londra, 1998, p. xvi.

²² S. O'LEARY, *The evolving concept of community citizenship – from the free movement of persons to Union citizenship*, p. 4.

²³ Sulle varie forme di cittadinanza concesse inizialmente da Roma R. PLENDER, *International Migration Law*, Dordrecht, 1988, p. 10.

²⁴ Per un approfondimento sui modi di acquisto e di perdita della cittadinanza romana si veda H. J. ROBY, *Roman private law in the times of Cicero and Antonines*, vol. I, Cambridge, 1902, p. 16.

di alcuna specifica partecipazione politica²⁵. Questo significato del termine come semplice appartenenza ad un gruppo, come vedremo, non è ad oggi completamente andato perso.

La nascita del moderno concetto di nazionalità, per cui è stato utilizzato il termine citato di origini latine, deriva dalla creazione degli stati nazionali consolidatasi a seguito della pace di Westfalia nel 1648²⁶. Secondo Koessler, tuttavia, il termine ha fatto il suo ingresso nel linguaggio comune solo più tardi. “Its matrix the French *nationalité*” afferma l’autore “appeared for the first time in the 1835 edition of the Dictionnaire de l’Academie Française”²⁷. Il termine, come abbiamo visto, è utilizzato con due diverse accezioni: la prima di impronta “politico-giuridica” e la seconda con significato “storico-biologico” in quanto mette in luce il legame culturale o di origini etniche con una data comunità. Nel corso del diciannovesimo e degli inizi del ventesimo secolo, l’idea dello Stato-nazione evocava nella maggior parte dei casi la concezione romantica dello Stato, secondo la quale quest’ultimo si fondava su una nazione unitaria, in senso storico-biologico²⁸. Esempi di Stati fondati su questa ideologia sono la Germania, l’Italia, l’Albania, la Bulgaria la Grecia, la Norvegia, la Romania, la Serbia e la Svezia²⁹. Un altro esempio più recente sarebbe identificabile nello smembramento dell’Ex-Yugoslavia negli anni ’90 che ha dato vita alla formazione di Stati i cui confini corrispondono in larga parte a quelli che erano concepiti come le frontiere delle varie comunità etnico-culturali che abitano il territorio³⁰.

L’ideologia romantica dello Stato fondato su di una nazione in senso storico-biologico sembra essere stata invece completamente estranea ad altri Stati, come la Francia, a seguito della rivoluzione del 1789 e gli Stati Uniti, dopo la rivoluzione del 1776. In

²⁵ Si veda S. O’LEARY, *The evolving concept of community citizenship – from the free movement of persons to Union citizenship*, p. 6 che cita anche HABERMAS, “Citizenship and National identity: Some Reflections on the Future of Europe”, in *Praxis International*, 1992-1993, p. 3.

²⁶ OPPENHEIM, *International Law, A treatise*, cit., p. 5.

²⁷ M. KOESSLER, “Subject”, “Citizen”, “National”, and “Permanent Allegiance”, in *The Yale Law Journal*, cit., p. 61.

²⁸ Si veda A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 67.

²⁹ P. RADAN, ‘The break-up of Yugoslavia and international law’, in *Routledge Studies in International Law*, Londra, 2002, pp. 12-15, citato da A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 67.

³⁰ Idem.

questi Stati, il sentimento di appartenenza dell'individuo non si dirigeva verso il concetto di nazione, nel senso di appartenenza ad una data comunità etnico-culturale, ma piuttosto verso lo Stato in sé. Un autore ha efficacemente sottolineato questa distinzione attraverso l'utilizzo del termine "citizen-nation", che si differenzia dal "nation-state" a cui si è fatto riferimento in precedenza³¹.

Le diverse concezioni esistenti riferite ai termini "nazione" e "nazionalità" spiegano l'attuale relativa confusione nella determinazione dell'esatta portata dei due termini. Entrambe le accezioni del termine "nazionalità" rivestono, in ogni caso, una certa importanza ai fini della definizione della natura del legame di nazionalità. La Corte internazionale di giustizia ha efficacemente illustrato la coesistenza dei due profili della nazionalità nella definizione fornita al termine nella nota sentenza *Nottebhom*. La Corte ha infatti descritto la nazionalità come "the legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties. It may be said to constitute the juridical expression of the fact that the individual upon which it is conferred, either directly by the law or as a result of an act of the authorities, is in fact more closely connected with the population of the State conferring nationality than with any other state"³².

Nel proseguo della nostra ricerca useremo il termine nazionalità essenzialmente nel senso politico-giuridico, mentre si cercherà di dimostrare che, dal momento che la nazionalità diviene un legame di carattere sempre maggiormente formale, l'uso del termine nel senso storico-biologico è destinato ad essere progressivamente abbandonato³³. La Convenzione europea sulla nazionalità, adottata sotto l'egida del Consiglio d'Europa nel 1997, definisce la nazionalità come il "legal bond between a person and a State" precisando che la nozione "does not indicate person's origin"³⁴. La definizione adottata nella Convenzione persegue certamente il fine di evitare ogni

³¹ P. RADAN, 'The break-up of Yugoslavia and international law', in *Routledge Studies in International Law*, cit., p. 14-15.

³² Corte internazionale di giustizia, *Lichtenstein c. Guatemala*, sentenza 6 aprile 1955, p. 23.

³³ In passato invece il termine nazionalità nel senso di legame etnico-culturale che univa l'individuo e lo Stato assumeva in alcune circostanze una certa rilevanza. Si veda in proposito M. KOESSLER, "Subject", "Citizen", "National", and "Permanent Allegiance", in *The Yale Law Journal*, cit., p. 62 e in particolare la nota 27.

³⁴ Articolo 2 (a).

fraintendimento chiarendo che il termine non dovrebbe essere inteso nel senso etnico o storico-biologico, quanto piuttosto nel suo senso strettamente giuridico³⁵.

Chiarito il significato storicamente attribuito ai due termini di “cittadinanza” e “nazionalità” è possibile ora a concentrarsi su una più precisa distinzione dei due concetti assumendo la prospettiva del diritto internazionale.

Secondo Weis, i due termini si riferiscono a due diversi profili dello stesso concetto: l'appartenenza ad uno Stato³⁶. Il legame di nazionalità tuttavia è utilizzato al fine di determinare chi appartiene ad un dato Stato³⁷, mentre il legame di cittadinanza è volto ad identificare chi gode dei diritti civili e politici che derivano dallo *status* di cittadino³⁸. Questa definizione è supportata dalla circostanza che se i cittadini in genere possiedono anche la nazionalità, non tutti coloro che possiedono la nazionalità godono anche dei diritti ricollegabili alla cittadinanza. Un esempio attuale di questa affermazione è quello dei cittadini di Hong Kong che possiedono ancora anche la nazionalità britannica, ma non godono dei diritti civili e politici dei cittadini inglesi. Ulteriore esempio è la categoria ancora esistente negli Stati Uniti dei “Non-citizen nationals” di cui godono alcuni cittadini delle Samoa o dell'isola di Swains³⁹.

Come si cercherà di dimostrare in seguito, tuttavia, l'affermazione secondo cui tutti i cittadini godono anche della nazionalità dello Stato deve essere in parte relativizzata in ragione del progressivo sviluppo di nuovi legami tra Stato ed individuo che conducono a garantire anche a coloro che intrattengono con lo Stato legami di natura diversa da quello di nazionalità, come quello di residenti permanenti, alcuni diritti che sino a pochi

³⁵ ZIEMELE I., *State continuity and nationality: the Baltic States and Russia*, Leiden 2005, p. 196.

³⁶ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 4.

³⁷ S. O'LEARY, *The evolving concept of community citizenship – from the free movement of persons to Union citizenship*, cit. p. 9.

³⁸ Non condividiamo invece per le ragioni che si spiegheranno in seguito la tesi di O'Leary secondo cui il legame di nazionalità determina anche chi godrà di alcuni specifici diritti, mentre con il termine cittadinanza si individuerrebbe il preciso contenuto di tali diritti, si veda S. O'LEARY, *The evolving concept of community citizenship – from the free movement of persons to Union citizenship*, cit., p. 9.

³⁹ Si veda A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 72. Per degli esempi storici ulteriori si veda P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 5 e M. KOESSLER, “Subject”, “Citizen”, “National”, and “Permanent Allegiance”, in *The Yale Law Journal*, cit., p. 64.

decenni or sono erano appannaggio esclusivo di coloro che possedevano la nazionalità dello Stato⁴⁰.

Secondo il diritto internazionale classico il legame di cittadinanza, nell'accezione che abbiamo appena precisato, avrebbero esclusiva rilevanza nel diritto interno. Oppenheim in proposito afferma: “[i]n general, it matters not, as far as the Law of Nations is concerned, that Municipal Law may distinguish between different kinds of subjects – for instance those who enjoy full potential rights, and are on that account named citizen, and those who are less favoured, and are on that account not named citizens”⁴¹.

Weis però rileva correttamente che l'affermazione richiede una precisazione, in quanto se le disposizioni del diritto interno in materia di cittadinanza violano il diritto internazionale allora esse sono suscettibili di divenire rilevanti anche dal punto di vista delle norme del diritto internazionale sia generale sia pattizio⁴². A ciò si aggiunga che lo sviluppo del diritto internazionale dei diritti umani ha comportato una rinnovata rilevanza dei contenuti della cittadinanza anche per il diritto internazionale, in quanto la determinazione dei diritti e degli obblighi di cui godono i cittadini è sottoposta alla verifica della compatibilità dei limiti imposti dallo Stato su tali diritti con le convenzioni internazionali in materia o con il diritto internazionale generale.

Per concludere sulla distinzione è opportuno anche rilevare che i due termini hanno assunto significati specifici ai diversi contesti nei quali sono stati utilizzati e ciò comporta l'impossibilità di pervenire ad una definizione universalmente valida. Nell'Unione Europea, ad esempio, a seguito del trattato di Maastricht⁴³, è stata

⁴⁰ Si veda *infra*, capitolo III.

⁴¹ OPPENHEIM, *International Law. A treatise*, cit., p. 587.

⁴² P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 6. Per illustrare la sua tesi Weis si riferisce alle leggi del Reich tedesco sulla cittadinanza del 1935, le quali distinguevano lo specifico gruppo dei “German nationals”, che secondo l'autore non potevano essere considerati come cittadini in base al diritto internazionale.

⁴³ Si veda in particolare l'art. 8 del Trattato sull'Unione Europea, *Gazzetta ufficiale* n. C 191 del 29 luglio 1992, il quale recita: “1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. 2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dal presente trattato”. La versione consolidata del Trattato sull'Unione europea dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* n. C 83/13 del 3 marzo 2010,

introdotta la cittadinanza europea che si sovrappone alla nazionalità degli Stati membri, la quale a sua volta costituisce il presupposto necessario del godimento della cittadinanza europea. Quest'ultima, in linea con quanto descritto sin qui non è altro che il riconoscimento di uno *status* che dà diritto al godimento di una serie di diritti di carattere civile e politico⁴⁴. Sulla questione si ritornerà nel paragrafo successivo.

Per il momento, è importante notare che, con riguardo alla lingua italiana, la distinzione esiste solamente con riferimento al sostantivo che definisce i rapporti tra lo Stato e un gruppo specifico di soggetti, per definire il quale esistono entrambi i termini di “nazionalità” e “cittadinanza”. Tale distinzione è, al contrario, inesistente per quanto riguarda la determinazione dei soggetti che detengono questo *status*, che vengono denominati in qualunque caso “cittadini”, semplicemente in quanto il termine che in inglese è reso con il sostantivo “national” in italiano non esiste. Nel seguito della nostra indagine, quindi, manterremo la differenziazione tra i due termini quando ci riferiremo alla definizione dei rapporti tra l'individuo e lo Stato, mentre utilizzeremo il termine cittadino, indistintamente, per riferirci ai soggetti beneficiari di questo *status*, godano essi dello *status* di “nationals” o di “citizens”.

2. Nazionalità e cittadinanza negli Stati federali e nelle unioni di Stati

La nazionalità è il legame esistente tra un individuo e un determinato Stato che ha la qualità di soggetto di diritto internazionale. L'elemento fondamentale al fine di determinare gli effetti del possesso della nazionalità è dunque la determinazione della

all'articolo 9 recita: “è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce”.

⁴⁴ I diritti derivanti dal godimento della cittadinanza dell'Unione sanciti dagli articoli da 8A a 8D de Trattato dell'Unione Europea sono in breve i seguenti: la libertà di circolazione e di soggiorno su tutto il territorio dell'Unione; il diritto di votare e di essere eletto alle elezioni comunali e a quelle del Parlamento europeo nello Stato membro di residenza; la tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro in un paese terzo nel quale lo Stato di cui la persona in causa ha la cittadinanza non è rappresentato; il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo e ricorsi al mediatore europeo. Sul tema di veda A. LLIPOULOU, *Libre circulation et non-discrimination, éléments du statut de citoyen de l'Union européenne*, Bruxelles, 2007.

soggettività internazionale dello Stato interessato. La composizione interna dello Stato non dovrebbe pertanto possedere alcuna rilevanza se non nel caso in cui essa abbia un riflesso sulla personalità giuridica dello stesso dal punto di vista del diritto internazionale⁴⁵.

Il punto centrale, ai fini della nostra indagine, è quindi quello di determinare quali siano le entità statali che sono soggetti di diritto internazionale, il conferimento della nazionalità delle quali ha una rilevanza anche dal punto di vista delle relazioni tra Stati sovrani. Tuttavia, nei casi in cui la nazionalità dello Stato federato, privo di soggettività internazionale, primeggia sulla nazionalità dello Stato federale, soggetto di diritto internazionale, e dunque, ad esempio, i diritti di cittadino sono ricollegati al possesso della nazionalità dello Stato federato, tale legame tra Stato e individuo potrebbe assumere una certa rilevanza anche nel diritto internazionale quantomeno in materia di diritti umani ai fini della determinazione della responsabilità dello Stato federale nei confronti dell'individuo.

La questione è particolarmente complessa e merita di essere trattata prendendo in considerazione le varie forme di Stati compositi o di unioni di Stati esistenti.

Una distinzione storica, i cui esempi sono ad oggi alquanto rari se non inesistenti⁴⁶ era quella tra “unioni personali” e “unioni reali”. Le “unioni personali” si formavano tra Stati le cui soggettività rimanevano chiaramente distinte, ma che erano governati da un unico sovrano o capo di Stato⁴⁷. L'esempio richiamato più frequentemente nella letteratura specialistica è quello dell'unione tra la Gran Bretagna e Hannover tra il 1714 e il 1837. I due Stati, nonostante impiegassero “the same agent for a particular class of purposes”⁴⁸, erano indipendenti e concedevano ai propri cittadini nazionalità distinte⁴⁹.

⁴⁵ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 13.

⁴⁶ C'è chi considera il Commonwealth come un esempio riconducibile alle unioni personali almeno per quanto riguarda i sedici reami del Commonwealth (su i 54 Stati membri totali) che riconoscono il sovrano del Regno Unito (attualmente la Regina Elisabetta II) come Capo di Stato, rappresentato in ciascuno dei sedici Stati da un governatore generale. Informazioni specifiche riguardo alla struttura del Commonwealth e alle differenti cariche possono essere rinvenute sul sito web dell'associazione di Stati all'indirizzo: http://www.thecommonwealth.org/subhomepage/191086/who_we_are/.

⁴⁷ J.B. MOORE, *A Digest of International Law*, 1906, p. 21.

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ *Idem*.

Di conseguenza, in caso di separazione delle due corone, i cittadini di uno dei due Stati diventavano stranieri nei confronti dell'altro Stato, privi di qualsiasi diritto riconosciuto ai soli cittadini nel primo⁵⁰.

Nelle "unioni reali", invece, il legame tra due o più Stati va al di là del fatto di avere un unico capo di Stato o un sovrano in comune. Nelle unioni reali in genere i due Stati stipulano un accordo avente ad oggetto l'esercizio comune di alcuni poteri e, in particolare, accade sovente che i due Stati gestiscano le relazioni internazionali in maniera congiunta. L'accordo che unisce i due Stati può avere il contenuto più vario. Esso è regolato ed adattato a ciascun caso specifico attraverso la libera determinazione delle clausole inserite nell'accordo. Questo tipo di unione riveste un interesse di carattere semplicemente storico in quanto, ad oggi, non esistono più esempi di siffatta tipologia di collegamento tra due Stati⁵¹. In passato gli esempi di questo tipo di unione più frequentemente menzionati erano quelli della monarchia austro-ungarica, nella quale la nazionalità austriaca era distinta dalla nazionalità ungherese, ovvero quello del Regno di Svezia e Norvegia⁵².

Più complesso è, invece, giungere ad una distinzione chiara tra Stati federali e confederazioni di Stati ai fini della determinazione del legame di nazionalità che ha rilevanza dal punto di vista del diritto internazionale. Gli autori più risalenti definivano le confederazioni come delle unioni di Stati basate sulla stipulazione di un accordo di carattere internazionale attraverso il quale gli Stati decidevano di associarsi in maniera permanente al fine di esercitare i diritti connessi al loro potere sovrano in comune a vantaggio di tutti i membri della confederazione. La confederazione si distinguerebbe inoltre da una comune associazione o lega di Stati, in primo luogo, per l'intento di creare un legame perpetuo e, in secondo luogo, in ragione dell'esistenza di un'organizzazione comune attraverso la quale è possibile determinare il volere degli

⁵⁰ Si veda P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 14. L'autore, proprio riguardo l'unione personale tra Hanover e il Regno Unito, cita il caso *Re Stepney election Petition (Isaacson v. Durant)*, deciso da C.J. Coleridge nel 1886.

⁵¹ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 15.

⁵² Per maggiori dettagli su i due esempi di unioni reali si veda J.B. MOORE, *A Digest of International Law*, cit., pp. 22 e 23.

Stati che compongono la confederazione ed eseguire tale volere⁵³. Gli Stati membri della confederazione conservano la loro soggettività internazionale e hanno quindi il potere di conferire ai propri sudditi una nazionalità distinta da quella degli altri Stati parte dell'unione.

Di converso, gli Stati federali sono riuniti sotto un governo centrale che ha potere sovrano nella sua sfera di competenza e che intrattiene le relazioni internazionali con gli Stati terzi. Secondo le teorie più risalenti uno dei tratti principali che distinguono gli Stati federali dalle confederazioni è la circostanza che l'atto attraverso il quale si determina la formazione dell'unione negli Stati federali è una costituzione, quindi una norma che appartiene alla sfera interna dello Stato⁵⁴.

Weis ritiene che la rilevanza attribuita all'atto costitutivo e il suo carattere di accordi internazionale o di testo costituzionale ai fini della distinzione tra una confederazione e uno Stato federale non trova riscontro nella prassi seguita nella formazione dei due tipi di unione di cui si tratta⁵⁵. L'autore propone di riferirsi piuttosto alla più pertinente distinzione proposta da Kelsen secondo cui non è possibile tratteggiare delle precise frontiere tra le due tipologie di unioni ma bisogna piuttosto guardare al grado di decentralizzazione esistente in ciascun caso specifico⁵⁶.

Ai fini della determinazione della nazionalità dal punto di vista del diritto internazionale bisognerà verificare se l'unione ha giurisdizione nei confronti dei cittadini degli Stati membri. Nel caso il risultato della verifica sia positivo, in linea generale, si deve concludere che quello derivante dallo Stato federale è il solo legame che riveste un ruolo rilevante rispetto al diritto internazionale. Tuttavia, le evoluzioni cui abbiamo assistito di recente nella superposizioni di soggetti statali e sovra-statali e la relativa determinazione delle relazioni tra questi soggetti e il diritto internazionale rendono la questione più complessa. Tale considerazione impone di cercare di chiarire ulteriormente almeno due profili: in primo luogo, è opportuno orientare l'indagine sul ruolo rivestito dai vari soggetti nella concessione della nazionalità a un dato individuo, in secondo luogo, e in connessione con il primo profilo, è necessario verificare la

⁵³ *Ibid.*, p. 23.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 23

⁵⁵ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 14.

⁵⁶ *Id.* L'autore cita H. KELSEN, *Principles of international Law*, New York, 1952, p. 172.

rilevanza delle diverse tipologie di legame stabilite dai vari soggetti statali rispetto al diritto internazionale.

Con riferimento al primo profilo, è necessario verificare quali soggetti all'interno di un'unione di Stati abbiano il potere di concedere la nazionalità o, semplicemente, la cittadinanza. In certi casi è lo Stato federale che concede la nazionalità, dalla quale deriva poi il diritto a godere dello *status* di cittadino nell'unità statale nella quale l'individuo risiede.

Negli Stati Uniti, ad esempio, l'emendamento XIV della Costituzione americana dispone che “[a]ll persons born or naturalised in the United States and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside”⁵⁷. Tale emendamento è divenuto il fondamento primario della nazionalità americana. In base allo stesso, un individuo può acquisire la nazionalità americana senza per forza essere cittadino di uno Stato federato⁵⁸.

La costituzione austriaca contiene una disposizione simile la quale prevede che: “there is one unique nationality” e che i cittadini austriaci “with their principal domicile in one Land are their Land citizens”⁵⁹.

In altri casi, invece, la cittadinanza dello Stato federato sembra in qualche modo primeggiare o costituire la preconditione necessaria al fine del godimento della nazionalità dello Stato federale. L'articolo 37, § 1 della Costituzione federale della Confederazione svizzera dispone che “[a] la citoyenneté suisse toute personne qui possède un droit de cité communal et le droit de cité du canton”.

Allo stesso modo, la cittadinanza dell'Unione Europea deriva dal possesso della cittadinanza di uno Stato membro. L'articolo 9 del testo consolidato a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del Trattato sull'Unione europea recita:

⁵⁷ Costituzione americana, XIV Emendamento, adottato dal Congresso il 13 giugno 1866 e ratificato il 9 luglio 1868. Sul punto si veda A. LEVASSEUR, “La nationalité américaine: aspects juridiques”, in C. PHILIP E P. SOLDATOS (A CURA DI), *La citoyenneté européenne*, Montréal, 2000, p. 59.

⁵⁸ Si veda Corte suprema degli Stati Uniti, *Slaughter House*, 83 U.S. 36 (1873).

⁵⁹ Tali disposizioni sono contenute nell'art. 6 della Costituzione austriaca citata e tradotta da V. C. JACKSON, “Citizenship and Federalism”, in T. A. ALEINIKOFF E D. KLUSMEYER (eds.), *Citizenship Today, Global Perspectives and Practices*, Washington 2001, p. 134.

“[è] cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce”⁶⁰.

Una prassi di segno opposto è invece quella che caratterizza l'India, dove la Costituzione si riferisce solamente alla nozione di nazionalità indiana e non degli Stati federali che compongono lo Stato indiano. Basandosi sul dato testuale, la Corte suprema indiana ha chiaramente stabilito l'esistenza di un concetto unitario di nazionalità nello Stato federale dell'India⁶¹.

Se si analizza la questione nella prospettiva della determinazione di quale Stato abbia il potere normativo in materia di nazionalità, ovvero se sia lo Stato federale o lo Stato federato che ha il potere di determinare le regole di acquisto o perdita della nazionalità, è possibile individuare tre modelli di ripartizione di tale potere: in alcuni casi è il governo centrale ad avere il potere di emanare la legislazione rilevante in materia di nazionalità, mentre i governi delle entità substatali possono legiferare in materia di cittadinanza dei singoli Stati federati; in altri casi, invece, il Governo federale emana leggi atte a disciplinare sia la nazionalità che lo *status* di cittadino di un entità substatale; in altri casi ancora, sono i vari Stati federati che determinano le norme relative sia alla nazionalità dello Stato federale sia a quella dei singoli Stati che lo compongono⁶².

In ogni caso, la questione che ci interessa maggiormente ai fini della presente indagine è determinare quale rilevanza abbiano i diversi *status* dal punto di vista del diritto internazionale. Se, in regola generale, l'unico *status* che possiede una qualche rilevanza dal punto di vista dei rapporti tra Stati è quello della nazionalità dello Stato federale, il

⁶⁰ Versione consolidata del trattato sull'Unione europea, *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* n. C 83/13 del 3 marzo 2010, cit.

⁶¹ Si veda Corte Suprema, *West Bengala v. India*, in *A.I.R. (S.C.)*, pp. 1241, 1255-56 e 1259-60 (1963), nella quale la Corte ha chiarito che i governi degli Stati federati non godono di poteri sovrani indipendenti ma sono depositari esclusivamente dei poteri attribuiti loro dalla Costituzione federale. Si veda anche Corte Suprema, *Pradeep Jain v. India*, *A.I.R. (S.C.)* pp. 1420, 1424 (1989), nella quale la Corte ha affermato che gli istituti per l'educazione non possono riservare dei posti per i residenti dello Stato nel quale operano, in quanto i residenti di qualunque Stato sono cittadini indiani.

⁶² Tali tre modelli sono proposti da V. C. JACKSON, “Citizenship and Federalism”, cit., p. 137 e ss., il quale fornisce degli esempi di ciascun modello e dimostra che in alcuni casi gli Stati adottano dei modelli misti che non possono essere fatti rientrare nelle tre rigide categorie proposte.

possesso della cittadinanza di uno Stato federato non è totalmente privo di interesse. Quantomeno in ragione della circostanza che alla cittadinanza di un'entità substatale si ricollegano sovente tutta una serie di diritti soprattutto di natura politica ma talvolta anche di natura economico-sociale che sono suscettibili di essere oggetto di verifica diretta, nel caso corrispondano a diritti sanciti da una convenzione sui diritti umani, o indiretta, ad esempio attraverso il controllo del rispetto del principio di non discriminazione, da parte degli organi di controllo delle convenzioni sui diritti umani. In altre parole, in caso di mancato rispetto dei diritti che dovrebbero normalmente derivare ad un individuo dal godimento dello *status* di cittadino e che gli strumenti internazionali riconoscono ai soli cittadini, anziché a qualunque persona⁶³, potrebbe essere proprio il possesso dello *status* di cittadino di una data entità subnazionale, e non semplicemente il possesso della nazionalità dello Stato federale, a venire in rilievo⁶⁴. Resta, comunque, ferma la responsabilità del solo Stato federale dal punto di vista del diritto internazionale per violazione della convenzione rilevante ovvero, più raramente, di una norma consuetudinaria⁶⁵.

È interessante mettere a confronto il modello degli Stati federali richiamato, nei quali è sempre solamente la nazionalità dell'entità superiore, ovvero dello Stato federale, a venire in rilievo dal punto di vista internazionale, con il modello *sui generis* dell'Unione europea, della quale si discute circa la natura di Stato federale o di semplice organizzazione internazionale. Pur non ritenendo necessario entrare nel vivo della discussione circa la natura dell'Unione europea in questa sede⁶⁶, ci sembra comunque opportuno attardarsi brevemente sul modello di ripartizione delle competenze tra Stati e

⁶³ È il caso ad esempio dei diritti politici. Si veda l'art. 25 del Patto sui diritti civili e politici.

⁶⁴ In linea con questo ragionamento alcuni autori propongono di applicare alla doppia dimensione della cittadinanza/nazionalità negli Stati federali il concetto di nazionalità multipla in quanto i due *status* rimarrebbero chiaramente distinti e dal possesso di ciascuno di essi deriverebbero delle conseguenze specifiche. Si veda da V. C. JACKSON, "Citizenship and Federalism", in *Citizenship Today, Global Perspectives and Practices*, cit., p. 127 e ss. e O. BEAUD, "The question of nationality within a federation: a neglected issue in nationality law", in P. WEIL E R. HANSEN (eds.), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe*, New York, Oxford, 2002, p. 314.

⁶⁵ Si avrà occasione di trattare in seguito dei diritti riservati ai cittadini che si possono considerare come contenuti in una norma consuetudinaria.

⁶⁶ Sul punto di veda, ad esempio, CONFORTI B., *Diritto internazionale*, Napoli, 2006, p. 248.

Unione in materia di nazionalità. Com'è noto la cittadinanza dell'Unione è stata introdotta del trattato di Maastricht⁶⁷, l'articolo 8.1. del quale prevedeva che “[è] cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro”. Con il Trattato di Lisbona, gli Stati hanno voluto aggiungere un'ulteriore previsione in merito alla cittadinanza europea al fine di precisare in maniera esplicita che “[l]a cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce”⁶⁸. Tale previsione si ritrova sovente nei testi costituzionali degli Stati federali, nei quali la cittadinanza dello Stato federale si sovrappone ma non si sostituisce a quella degli Stati membri. Tuttavia, a differenza di ciò che accade normalmente nelle entità federali, riteniamo che nell'Unione europea entrambi gli *status* abbiano rilevanza dal punto di vista del diritto internazionale. E ciò in quanto l'Unione europea è un'entità ibrida che non corrisponde né perfettamente al concetto di Stato federale, dato che gli Stati membri rimangono soggetti di diritto internazionale, né può essere propriamente considerata una semplice organizzazione internazionale, in quanto i poteri delle istituzioni europee in ambito legislativo e giudiziario, in particolare in ragione della prevalenza, sancita dalle norme primarie, del diritto dell'Unione sul diritto interno, sono ben più estesi dei poteri che normalmente sono attribuiti ad un'organizzazione internazionale. È, in effetti, proprio tale natura mista che ha dato adito alle accese discussioni orientate a favorire l'inquadramento di questa tipologia di unione nel modello di Stato federale o di organizzazione internazionale cui si è accennato sopra. In ogni caso, è in ragione della natura specifica e difficilmente inquadrabile in un modello preesistente dell'Unione europea che la nozione di cittadinanza assume una forma originale che non è riscontrabile in nessun altro modello di Stato composito o di unione di Stati. Nell'Unione europea, infatti, non solo la nazionalità degli Stati assume rilevanza internazionale, come accadeva nelle confederazioni di Stati, ma anche la stessa cittadinanza europea assume valore sul piano internazionale da un lato nei rapporti tra l'Unione e gli Stati membri – entrambi soggetti di diritto internazionale - in quanto l'Unione europea esercita la propria giurisdizione, sia pur limitata, nei confronti

⁶⁷ Si veda l'art. 8 del Trattato sull'Unione europea, *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* n. C 191, del 29 luglio 1992.

⁶⁸ Art. 9 della Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* n. C 83/15, del 3 marzo 2010.

dei propri cittadini che possiedono altresì la nazionalità degli Stati membri e, dall'altro lato, la cittadinanza europea non può essere considerata priva di rilevanza anche nei rapporti tra l'Unione e gli Stati terzi, che sono tenuti a riconoscere le conseguenze derivanti dal possesso di un tale *status*. Tale seconda circostanza, ad esempio, è comprovata dall'esistenza di un diritto all'assistenza e alla protezione consolare da parte delle autorità di qualsiasi Stato membro dell'Unione europea nel caso in cui lo Stato di nazionalità non abbia la propria rappresentanza nel paese⁶⁹. La Versione consolidata del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede all'art. 23 che: “[g]li Stati membri adottano le disposizioni necessarie e avviano i negoziati internazionali richiesti per garantire detta tutela”⁷⁰. Attraverso tali negoziati gli Stati terzi si obbligheranno a riconoscere il diritto all'assistenza consolare ai cittadini dell'Unione europea. Si può, pertanto, ritenere che siffatto riconoscimento dei cittadini dell'Unione da parte degli Stati terzi sia atto a provare la rilevanza internazionale di questo *status*, anche al di fuori dei confini dell'Unione europea.

Sotto il primo profilo, invece, ovvero quello della rilevanza della cittadinanza europea nei rapporti tra l'Unione e gli Stati membri, è possibile rilevare una tendenza sempre più marcata dell'Unione ad esercitare il proprio controllo sul rispetto dei diritti derivanti ai cittadini degli Stati membri dal possesso della cittadinanza dell'Unione. Nella celebre sentenza *Micheletti* della Corte di giustizia delle Comunità europee, la Corte, dopo aver ricordato che la definizione delle condizioni d'acquisto e di perdita della nazionalità rientra nella competenza degli Stati membri, ha riconosciuto che una tale competenza “doit être exercée dans le respect du droit communautaire”⁷¹. Nella sentenza successiva *Garcia Avello*⁷², la Corte non solo ha ribadito la stessa posizione, ma l'ha altresì

⁶⁹ Art. 20, comma 2 (c), della Versione consolidata del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*, n. C 115/57, del 9 maggio 2008. Si veda anche la Decisione dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 19 dicembre 1995, riguardante alla protezione dei cittadini dell'Unione europea da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari, n. 95/553/EC, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, n. L 314, del 28 dicembre 1995, pp. 73-76.

⁷⁰ Versione consolidata del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, cit.

⁷¹ Corte di giustizia dell'Unione europea, *Micheletti*, sentenza 7 luglio 1992, causa C-369/90, punto 12.

⁷² Corte di giustizia dell'Unione europea, *Garcia Avello*, sentenza 2 ottobre 2003, causa C-148/02, punto 23 e ss.

rafforzata affermando il diritto alla non discriminazione dei cittadini dell'Unione con riguardo all'applicazione delle norme relative alle materie rientranti nel diritto dell'Unione. Attraverso la riaffermazione di un tale diritto la Corte ha contribuito ad attribuire dei contenuti precisi allo *status* di cittadino europeo, concorrendo a renderlo indipendente dallo *status* di cittadino di uno Stato membro. Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia, d'altronde, quello di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo *status* fondamentale dei cittadini degli Stati membri⁷³.

Un ulteriore passo avanti è stato realizzato con la sentenza *Rottman*. Al signor Rottmann, cittadino austriaco per nascita, era stata revocata la cittadinanza tedesca conferitagli per naturalizzazione, in quanto costui aveva nascosto in maniera fraudolenta di essere stato sottoposto in Austria ad un processo penale. Secondo il diritto austriaco, la naturalizzazione in Germania aveva comportato la perdita automatica della cittadinanza austriaca. Il signor Rottman era venuto quindi a trovarsi nella condizione di apolide e lamentava dunque la perdita dello *status* di cittadino dell'Unione nonché dei diritti e delle libertà fondamentali a questo collegati. La Corte, in questo caso, ha proceduto ad una verifica della legittimità della revoca della nazionalità, attraverso una valutazione della proporzionalità della soluzione adottata rispetto, nel caso di specie, alla gravità dell'infrazione compiuta dall'interessato. La Corte ha, quindi, utilizzato il principio di proporzionalità per circoscrivere il potere discrezionale, espressione della sovranità statale di cui godono gli Stati membri nell'attribuire o revocare la propria cittadinanza⁷⁴. Vi sarà occasione di ritornare più ampiamente sui contenuti della cittadinanza europea. Per quanto ci interessa in questa sede, tuttavia, ci sembra che sia possibile concludere che debba considerarsi come assodato il potere dell'Unione di esercitare la propria giurisdizione seppur non esclusiva su coloro che detengono la qualità di cittadini dell'Unione europea; circostanza quest'ultima che rinforza la rilevanza internazionale non solo della nazionalità statale ma anche dello *status* di

⁷³ CGCE (Grande Sezione), *Rottmann*, sentenza 2 marzo 2010, causa C-135/08, punto 43 e ss.

⁷⁴ Per un commento della sentenza si veda H. VAN EIJKEN, 'European citizenship and the competence of member State to grant and to withdraw the nationality of their nationals', in *Merkourios - Utrecht Journal of International and European Law*, vol. 27, 2010, p. 65.

cittadino dell'Unione⁷⁵.

3. Altre classificazioni rilevanti nel diritto internazionale

3.1. Cittadini del Commonwealth⁷⁶

Un ulteriore fenomeno, assimilabile seppur con una certa approssimazione alla questione della nazionalità nelle unioni di Stati di cui abbiamo appena trattato⁷⁷, che vale la pena studiare in ragione delle sue implicazioni dal punto di vista del diritto internazionale è quello della cittadinanza del Commonwealth.

Come noto il Commonwealth è un'unione di Stati *sui generis*, i cui Stati membri sono soggetti indipendenti e sovrani e dotati di personalità giuridica dal punto di vista del diritto internazionale. Tale Unione si caratterizza per l'impegno degli Stati a promuovere la comprensione reciproca degli Stati e la pace a livello mondiale⁷⁸. Per raggiungere tale scopo gli Stati membri si impegnano a confrontarsi e a collaborare

⁷⁵ La determinazione della giurisdizione dell'Unione di Stati sulla nazionalità degli individui è considerato da Weis il requisito necessario per determinare quale dei due status (quello di cittadino di un singolo Stato o dell'Unione di Stati) abbia rilevanza dal punto di vista internazionale. Questo autore, tuttavia, basandosi su un'analisi della prassi dell'epoca riteneva, al contrario, che non potesse esistere un doppio legame, derivante dallo Stato e dall'Unione, tra l'individuo e il diritto internazionale. Ciò è smentito dalle osservazioni appena proposte in relazione all'Unione europea e all'esercizio della giurisdizione di quest'ultima sugli individui in materia di nazionalità. Si veda P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 14. La stessa opinione era sostenuta anche da OPPENHEIM, *International Law, A treatise*, vol. 1, ed. 2008, p. 157.

⁷⁶ In passato il termine "Commonwealth citizen" era usato quale sinonimo del termine "British subject" per designare i cittadini degli Stati membri del Commonwealth britannico. Tuttavia, non tutti gli Stati utilizzavano entrambi i termini. In particolare, gli Stati i cui abitanti erano in larga parte discendenti dei coloni britannici, quali l'Australia e la Nuova Zelanda, prediligevano il termine "British subject". Gli altri Stati, come l'India e il Pakistan, i cui abitanti più numerosi erano le popolazioni autoctone, e che erano stati conquistati dagli inglesi, preferivano utilizzare il termine "Commonwealth citizens", cfr. J. MERVIN JONES, *British Nationality Law*, Oxford, 1956, p. 92 e 93.

⁷⁷ Si veda sul punto OPPENHEIM, *International Law, A treatise*, cit., p. 210.

⁷⁸ Si veda la Dichiarazione di Singapore del 22 gennaio 1971, § 1, rinvenibile all'indirizzo: http://www.thecommonwealth.org/Internal/20723/32987/singapore_declaration_of_commonwealth_principles/.

sulle questioni politiche più rilevanti. Il contenuto di tali impegni confluisce in genere nelle raccomandazioni adottate alla fine delle varie Conferenze organizzate dal segretariato del Commonwealth. Questa collaborazione dà adito ad una certa uniformità nella legislazione nazionale dei diversi Stati membri, in merito alle questioni di interesse comune. La nazionalità ricade indubbiamente tra queste questioni⁷⁹. Alla Conferenza Imperiale del Commonwealth del 1930, gli Stati convennero che “no Member of the Commonwealth either could or would contemplate seeking to confer on any person a status to be operative throughout the Commonwealth save in pursuance of a legislation based upon common agreement”⁸⁰. Nella successiva Conferenza di esperti in materie giuridiche, tenutasi a Londra nel 1947, a cui parteciparono i rappresentanti di tutti gli Stati membri del Commonwealth, venne adottato un modello di legislazione, di cui si raccomandava l’adozione da parte di tutti gli Stati membri. Il principale tratto comune di queste legislazioni era l’ampio ricorso alla regola dell’acquisto della nazionalità *jus soli*.

L’uniformità delle legislazioni ha perso progressivamente terreno con il consolidarsi dell’indipendenza degli Stati membri del Commonwealth⁸¹. Ciononostante, l’elemento che ci interessa in questa sede è che, ancora oggi, sussistono alcune prerogative ricollegabili al possesso dello *status* di cittadino del Commonwealth. Tali prerogative sono tuttavia determinate da ciascuno Stato membro, e ciò dimostra che si tratta più di una designazione comune che di uno *status* uniforme⁸² - quale quello, precedentemente discusso, di cittadino dell’Unione europea al quale sono ricollegabili alcuni specifici benefici determinati direttamente dagli organi dell’Unione.

Il tratto comune di maggior importanza è rappresentato dalla circostanza che i cittadini del Commonwealth non sono considerati come degli stranieri negli altri Stati membri. Nel Regno Unito, ad esempio, prima dell’entrata in vigore del British Nationality Act

⁷⁹ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 16.

⁸⁰ La citazione è tratta da Weis, *ibid.*, p. 16.

⁸¹ Per un panorama dell’evoluzione della cittadinanza del Commonwealth nel quadro dello studio della nazionalità britannica, si veda il rapporto preparato da LORD GOLDSMITH QC, *Citizenship review, Citizenship: our common bond*, Ottobre 2007, p. 13 e ss. Il rapporto può essere disponibile all’indirizzo: <http://www.justice.gov.uk/reviews/docs/citizenship-report-full.pdf>.

⁸² Cfr. J. MERVIN JONES, *British Nationality Law*, cit., p. 126.

nel 1981, essi avevano il diritto di risiedere nel paese e ancora oggi coloro che possedevano tale diritto prima del 1981 lo hanno mantenuto⁸³. Inoltre, è pratica comune che il Regno Unito offra assistenza consolare in un paese straniero ai cittadini del Commonwealth il cui paese d'origine non abbia alcuna rappresentanza consolare nel territorio dello Stato in cui il soggetto si trova⁸⁴. Da ultimo, i cittadini del Commonwealth nel Regno Unito godono addirittura del diritto di voto alle elezioni parlamentari e locali⁸⁵.

3.2. *Protected persons*

Nel complesso quadro dei legami di nazionalità o cittadinanza tutt'oggi esistenti nel Regno Unito, la seconda categoria che ci interessa è quella delle "protected persons". Questa categoria è rilevante anche nella prospettiva del diritto internazionale in quanto gli individui che vi rientrano hanno un legame con un territorio che non fa parte del Regno Unito o sono cittadini di uno Stato terzo⁸⁶, ma, al contempo, detengono lo *status* di "british nationals"⁸⁷ e sono beneficiari di un rapporto privilegiato con il Regno Unito, in ragione delle responsabilità assunte a livello internazionale da quest'ultimo Stato nell'amministrazione del territorio a cui essi sono legati. Si tratta, in particolare, di individui che risiedono in protettorati inglesi o in Stati sottoposti alla protezione del Regno Unito o ancora in territori soggetti a mandato o ad amministrazione fiduciaria. La legge britannica sulla cittadinanza del 1981 definisce gli individui rientranti in questa categoria come coloro i quali "Her Majesty may by Order in Council made in relation to any territory which was at any time before commencement— (a) a protectorate or protected state for the purposes of the 1948 Act; or (b) a United Kingdom trust territory within the meaning of that Act, declare to be British protected

⁸³ LORD GOLDSMITH QC, *Citizenship review, Citizenship: our common bond*, cit., p. 23, nota 5, p. 24 e 34.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 35.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 46. Si veda anche P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 17.

⁸⁶ Dal punto di vista del diritto interno inglese questi territori non fanno parte dei domini del Regno Unito ("Her Majesty's dominions"), ma costituiscono territori stranieri molti dei quali erano e sono regolati dal Foreign jurisdiction act, cfr. J. MERVIN JONES, *British Nationality Law*, cit., p. 195.

⁸⁷ *Idem.*

persons for the purposes of this Act any class of persons who are connected with that territory and are not citizens of any country mentioned in Schedule 3 which consists of or includes that territory”⁸⁸.

Tali soggetti detengono la nazionalità britannica e la legge britannica sulla nazionalità del 1981 li distingue chiaramente dagli stranieri⁸⁹. La caratteristica principale di questo gruppo di soggetti è rappresentata dal diritto di godere della protezione diplomatica e dell’assistenza consolare da parte del governo britannico quando si trovano in uno Stato terzo. Inoltre, sono passibili di condanna penale nel Regno Unito per alcune categorie di reati anche quando commesse all’estero⁹⁰. A ciò si aggiunga che il “Nationality, Immigration and Asylum Act” del 2002 contiene delle disposizioni che garantiscono alle *British Protected Persons* che non possiedono alcuna altra nazionalità di registrarsi come cittadini britannici e per questa via acquisire il diritto di entrare e vivere nel Regno Unito⁹¹.

3.3. *Ressortissants*

Un’altra categoria di soggetti del diritto interno che vale la pena analizzare al fine di definire i contorni che essa assume dal punto di vista del diritto internazionale è quella dei *ressortissants*. In particolare, ciò che ci interessa in questa sede è verificare se il termine *ressortissant* debba essere considerato un sinonimo del termine cittadino nel senso di un soggetto che possiede la nazionalità di uno Stato, ovvero se il termine sia utilizzato per identificare una categoria parzialmente differente. L’origine etimologica del termine *ressortissant* deriva da *ressortir* che significa “essere di competenza di” o “dipendere da”⁹². Il termine si riferisce dunque alla giurisdizione dello Stato di origine,

⁸⁸ Articolo 38, comma 1 del “British Nationality Act”, 1981, rinvenibile all’indirizzo: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61/commentary-c2036979>.

⁸⁹ Si veda la definizione di stranieri all’art. 50 del “British Nationality Act” del 1981, *ibid.*, che esclude dalla categoria degli stranieri le “British protected persons”.

⁹⁰ I benefici derivanti dal godimento di questo Stato sono riassunti in LORD GOLDSMITH QC, *Citizenship review, Citizenship: our common bond*, cit., p. 43.

⁹¹ LORD GOLDSMITH, QC, *Citizenship review, Citizenship: our common bond*, cit., p. 74.

⁹² R. BOCH, *Dizionario francese italiano, italiano francese*, Zanichelli, Bologna 2007, p. 871.

indicando un soggetto che è sottoposto alla giurisdizione di tale Stato⁹³. La portata del termine dipenderà pertanto dal significato che si attribuisce alla parola giurisdizione. Com'è stato osservato⁹⁴, da un punto di vista strettamente giuridico, se alla giurisdizione si attribuisce un senso territoriale, la definizione che andrebbe attribuita al termine *ressortissant* acquisterebbe una portata eccessivamente ampia, in quanto includerebbe qualsiasi straniero che, trovandosi sul territorio dello Stato, è sottoposto alla giurisdizione di quest'ultimo. A diversa conclusione è possibile, invece, giungere se si intende il riferimento alla giurisdizione in senso personale e ci si riferisce quindi al potere dello Stato sui propri cittadini che si trovino all'interno o al di fuori del territorio statale.

L'utilizzo del termine a livello internazionale è incostante e oscilla tra l'attribuzione dell'uno o dell'altro dei significati di giurisdizione appena richiamati, seppur non giunga quasi in nessun caso ad assumere il significato particolarmente ampio che abbiamo richiamato con riferimento alla giurisdizione territoriale. L'utilizzo incostante del termine rende particolarmente difficoltoso pervenire ad una definizione univoca.

Il termine veniva ad esempio utilizzato in senso lato per identificare gli individui residenti nei protettorati francesi o nei territori sottoposti a mandato francese, quali la Tunisia e il Marocco, nonostante tali individui non possedessero la nazionalità francese⁹⁵.

Inoltre, il termine *ressortissant* sembra aver assunto una portata diversa dal termine *national* inglese, nel contesto di alcuni trattati ormai risalenti nel tempo. Inoltre, numerosi accordi per la risoluzione di controversie a livello internazionale contengono delle definizioni specifiche volte ad identificare gli individui, cittadini di un particolare Stato, che possono beneficiare dell'accordo⁹⁶.

⁹³ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 7.

⁹⁴ *Idem*.

⁹⁵ Cfr. V. MIKULKA, Relatore Speciale della Commissione del diritto internazionale, *First report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons*, 17 aprile 1995, A/CN.4/467, p. 165, il quale cita BATIFFOL E LAGARDE, *Droit international privé*, tomo I, Parigi, 1987, pp. 99-100.

⁹⁶ Si veda *ibid.*, p. 66 dove il Relatore Speciale cita, come esempio, l'articolo VII dell'accordo concluso tra la Repubblica Islamica dell'Iran e gli Stati Uniti d'America relativo alla regolamento dei ricorsi presentati in relazione al caso *Hostages*, in *International Law Material*, vol. 20, n. 1, gennaio 1981, p. 232.

Più di recente sembra essersi consolidato l'utilizzo del termine nel senso più restrittivo e del tutto sovrapponibile all'inglese *national*. L'evoluzione è riscontrabile soprattutto nei trattati multilaterali di più recente adozione, i quali traducono uniformemente il termine *national* con il termine francese *ressortissant*. E' questo il caso di tutte le convenzioni recenti in materia di nazionalità, quali la Convenzione europea sulla nazionalità⁹⁷, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati⁹⁸ e la Convenzione relativa allo *status* degli apolidi⁹⁹ e sulla riduzione dei casi di apolidia¹⁰⁰. Alla luce dell'uniformità interpretativa consolidatasi a livello dei maggiori trattati multilaterali, attribuire al termine una portata diversa dal punto di vista del diritto internazionale apparirebbe del tutto incongruo e rischierebbe altresì di condurre all'illogica ed inaccettabile conseguenza di favorire un'ingiustificata differenziazione tra l'ambito applicativo *ratione personae* del testo delle

Convenzioni citate in inglese, rispetto a quello in francese.

4. Principali modalità di attribuzione e di perdita della nazionalità

A conclusione di questo capitolo introduttivo che persegue il fine di chiarire la portata che i termini utilizzati nel diritto interno assumono dal punto di vista del diritto internazionale e più in generale di definire i contorni della dialettica che si instaura tra diritto interno e diritto internazionale nella materia che ci occupa, ci sembra utile tracciare un quadro preliminare delle modalità di attribuzione e di perdita della nazionalità esistenti nei diversi sistemi giuridici nazionali, a cui si farà riferimento

⁹⁷ Convenzione europea sulla nazionalità, firmata a Strasburgo 6 novembre 1997 ed entrata in vigore il 1° maggio 2000, *Serie dei Trattati del Consiglio D'Europa*, n° : 166.

⁹⁸ Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati, firmata a Strasburgo il 19 maggio 2006 ed entrata in vigore il 1° maggio 2009, *Serie dei Trattati del Consiglio D'Europa*, n° : 200.

⁹⁹ Convenzione relativa allo status degli apolidi, firmata a New York, il 28 settembre 1954 ed entrata in vigore il 6 giugno 1960, United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, p. 117.

¹⁰⁰ Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia, firmata a New York il 30 agosto 1961, entrata in vigore il 13 dicembre 1975, United Nations, *Treaty Series*, vol. 989, p. 175.

anche nei capitoli successivi. Date le finalità di inquadramento generale delle tematiche che verranno in seguito affrontate, nel presente paragrafo adotteremo un approccio principalmente descrittivo mentre si farà solo cenno brevemente e senza intenti esaustivi all'ammissibilità delle diverse modalità dal punto di vista del diritto internazionale. Nei capitoli successivi vi sarà occasione di ritornare sulla compatibilità delle regole di diritto interno relative all'attribuzione e alla revoca della nazionalità con il diritto internazionale e di entrare maggiormente nel dettaglio in merito a quelle tra queste modalità che si presentano come maggiormente problematiche.

4.1 Attribuzione della nazionalità

Nonostante esistano diverse categorizzazioni in dottrina circa le modalità di attribuzione della nazionalità ci sembra che la suddivisione più logica di tali categorie sia da farsi tra quel gruppo di norme che prevedono l'attribuzione alla nascita e quelle che riguardano l'attribuzione successiva al momento della nascita¹⁰¹.

Attribuzione alla nascita

Le due forme di acquisto della nazionalità, che alcuni autori definiscono come "originarie"¹⁰², più comuni sono quelle basate sulla regola dello *jus soli* - secondo la quale la nazionalità è attribuita a tutti coloro che nascono sul territorio di uno Stato - o dello *jus sanguinis* - secondo cui la nazionalità sia acquisisce per discendenza da

¹⁰¹ Tale suddivisione è adottata ad esempio dal Relatore Speciale della Commissione del Diritto internazionale sul tema "Nationality, including statelessness", M. O' HUDSON, Rapporto alla Commissione del diritto internazionale, 21 febbraio 1952, UN. Doc. A/CN.4/50, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1952, vol. II, p. 3. Oppenheim adotta la stessa suddivisione, riferendosi, tuttavia alla categoria ulteriore della "reintegration" che qui sarà trattata nel contesto delle norme relative all'acquisto della nazionalità *ex necessitate iuris*, si veda R. JENNINGS E A. WATTS (ed.), *Oppenheim's international law*, vol. I, Harlow, 1992, p. 869. Randelzhofer si riferisce, invece, alla eseguenti categorie: *jus soli*, *jus sanguinis*, acquisto della residenza con *animus manendi*, servizio (in genere militare) reso nello Stato, cambiamento dello stato civile, naturalizzazione volontaria; si veda A. RADELZHOFFER, 'Nationality', cit., p. 501.

¹⁰² J. COMBACAU e S. SUR, *Droit international public*, Parigi, 2008, p. 327, dove gli autori parlano più precisamente di "attribution originare".

cittadini dello Stato in questione - ovvero quelle basate su una combinazione di questi due requisiti¹⁰³.

La regola dello *jus sanguinis* sembra essere adottata da un maggior numero di Stati rispetto a quella dello *jus soli*¹⁰⁴; tuttavia, le legislazioni nazionali tendono a preferire una combinazione delle due regole, spesso con prevalenza di una delle due¹⁰⁵. Le due regole riflettono chiaramente le diverse priorità politiche degli Stati. Gli Stati dove prevale lo *jus sanguinis*, infatti, sono in generale Stati nei quali tradizionalmente vi era un elevato tasso di emigrazione. In tali Stati, la regola aveva come finalità quella di favorire il mantenimento di un legame tra il cittadino emigrato e lo Stato di origine. Gli

¹⁰³ Una delle eccezioni più interessanti è rappresentata dalla regolamentazione dell'acquisto della nazionalità della Città del Vaticano, dove tale legame si acquisisce per residenza per ragioni di ufficio o impiego o a mezzo di un'autorizzazione del Sommo Pontefice a ivi risiedere. La cittadinanza della Stato della Città del Vaticano è regolamentata dalla Legge vaticana n. III del 7 giugno 1929 (AAS Suppl. 1 [1929], n. 1, pp. 14-21), secondo il cui articolo 1 sono considerati cittadini del Vaticano:) i Cardinali residenti nella detta Città o in Roma; b) coloro che risiedono stabilmente nella Città del Vaticano per ragioni di dignità, carica, ufficio od impiego, quando tale residenza sia prescritta per legge o per regolamento, oppure sia autorizzata dal Sommo Pontefice e per esso dal Cardinale Segretario di Stato, se si tratta di persona comunque addetta alla Corte Pontificia od a qualunque ufficio di cui all'art. 2 della Legge fondamentale della Città del Vaticano, e dal Governatore, se si tratta di altra persona; c) coloro che, anche indipendentemente dalle condizioni previste dalle due lettere precedenti, siano autorizzati dal Sommo Pontefice a risiedere stabilmente nella Città del Vaticano con concessione o con conservazione della cittadinanza, per ragioni da apprezzarsi sovraneamente". Ai sensi, poi, dell'art. 2 sono del pari cittadini della Città del Vaticano il coniuge, i figli, gli ascendenti ed i fratelli e le sorelle di un cittadino vaticano, purché siano con lui conviventi ed autorizzati a risiedere nella Città del Vaticano, secondo le norme stabilite nella legge stessa. Si veda G. FERNANDELLI, *Considerazioni in ordine alla doppia cittadinanza delle persone residenti in Vaticano*, in *Il Diritto ecclesiastico e Rassegna di diritto matrimoniale*, 86 (1975), parte I.

¹⁰⁴ Si vedano I. BROWNLEE, *International Public Law*, Oxford, 2008, p. 388 e le ulteriori monografie e studi citati dall'autore, in particolare Sandifer che in uno studio risalente del 1935 contava 48 Stati che seguono la regola dello *jus sanguinis* e 29 quella dello *jus solis* (D.V. SANDIFER, 'A comparative Study of Laws Relating to Nationality at Birth and to Loss of Nationality', in *American Journal of International Law* vol. 29, 1935, p. 248 e ss.). Secondo Brownlie non c'è motivo per ritenere che le cifre abbiano oggi subito rilevanti variazioni.

¹⁰⁵ Per un'analisi comparativa di 25 legislazioni statali in materia di accesso alla nazionalità si veda P. WEIL, 'Access to citizenship: a comparison of twenty-five national laws', in A. ALEINIKOFF E D. KLUSMEYER (ed.), *Citizenship today: global perspectives and practices*, Wansington, 2001, p. 17.

Stati dove prevale lo *jus soli* si caratterizzavano in origine per l'adozione di politiche miranti a favorire l'immigrazione sul proprio territorio e la creazione di un legame stabile tra gli individui immigrati e lo Stato di destinazione¹⁰⁶. Inoltre, nel caso della regola dello *jus sanguinis* il legame sussistente tra l'individuo e lo Stato è anteriore all'acquisto della nazionalità in quanto deriva dal precedente legame esistente tra i genitori, o uno dei genitori, e la comunità statale. Ciò si riflette sovente, se pur non in tutti i casi, in una reale appartenenza dell'individuo alla collettività statale. Nel caso della regola dello *jus soli*, invece, la nazionalità è attribuita per il solo fatto della nascita sul territorio dello Stato che, in quanto slegata da qualsiasi esigenza di un legame precedente dei genitori del nascituro allo Stato, può risultare dal semplice caso. Un autore eloquentemente afferma che il legame acquisito attraverso l'applicazione della regola dello *jus soli* corrisponde spesso a ciò che si definisce la “nationalité du hazard”¹⁰⁷.

Le ragioni politiche che sono alla base dell'adozione dell'una o dell'altra regola non sono naturalmente più di attualità oggi. La ricorrente combinazione delle due regole che si incontra sovente nelle legislazioni statali riflette chiaramente le evoluzioni intervenute nelle politiche migratorie a livello globale¹⁰⁸ e la necessità di temperare le conseguenze più drastiche del rigido utilizzo dell'una o dell'altra regola in senso “purista”.

La dottrina è unanime nel riconoscere che le due regole *de quibus* non sono contrarie al diritto internazionale. Eppure, in ordine alla sussistenza di una norma internazionale che prescriva l'utilizzo di una di queste due modalità di acquisto della nazionalità non sussiste uniformità di vedute. O'Hudson, nel suo rapporto sulla nazionalità e l'apolidia alla Commissione del diritto internazionale, afferma che l'uniformità delle legislazioni nazionali in materia, le quali si riferiscono ad una di queste due regole o a una

¹⁰⁶ Per le diverse finalità politiche che rispecchiano le due regole e la più recente esigenza di combinare le due regole dettata dall'aumento delle migrazioni internazionali si veda P. WEIL, ‘Access to citizenship: a comparison of twenty-five national laws’, cit., pp. 21 e ss.

¹⁰⁷ J. COMBACAU e S. SUR, *Droit international public*, Parigi, 2008, p. 328.

¹⁰⁸ Per un'interessante ricostruzione dell'evoluzione del fenomeno migratorio e delle ripercussioni dello stesso sul diritto internazionale delle migrazioni si veda, V. CHETAIL, ‘Migration, droits de l'homme et souveraineté: le droit international dans tous ses états’, in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droits de l'homme: le droit international en question*, vol. II, Bruxelles 2007, p. 13.

combinazione delle due regole “indicate a consensus of opinion of States that conferment of nationality at birth has to be based, on either jus soli or on jus sanguinis, or on a combination of these principles”¹⁰⁹. Il Relatore Speciale tuttavia rileva che la difficoltà di stabilire se tale consenso sia indice della sussistenza di un obbligo di carattere consuetudinario ovvero se si tratti di un mero uso. La dottrina è divisa sul punto e la posizione di chi considera entrambe le regole come imposte dal diritto consuetudinario¹¹⁰ si contrappone a quella di coloro che ritengono che l’adozione di una o di entrambe le regole non sia obbligatoria dal punto di vista del diritto internazionale¹¹¹.

Una comunità di vedute sembra, invece, sussistere per quanto concerne alcune applicazioni specifiche della regola dello *jus soli*. In particolare, sembra potersi considerare come norma di diritto consuetudinario quella secondo cui, non acquisiscono la nazionalità in virtù della nascita sul territorio dello Stato, i figli degli stranieri che godono dell’immunità diplomatica in detto Stato o che, in ogni caso, non sono sottoposti alla giurisdizione dello stesso¹¹². La regola è stata, del resto, codificata all’art. 12 della Convenzione “on certain questions relating to the conflict of nationality laws” ed è richiamata in altri testi convenzionali¹¹³. Tale regola è altresì sancita da diverse legislazioni nazionali¹¹⁴.

¹⁰⁹ M. O’ HUDSON, “Nationality, including statelessness”, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1952, vol. II, UN. Doc. A/CN.4/50, p. 7.

¹¹⁰ Si veda ad esempio, H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, Leiden, 1959, p. 160-161.

¹¹¹ A. RADELZHOFFER, ‘Nationality’, in *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 503.

¹¹² M. O’ HUDSON, “Nationality, including statelessness”, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1952, vol. II, UN. Doc. A/CN.4/50, p. 7; A. RADELZHOFFER, ‘Nationality’, in *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 503; I. BROWNLIE, *International Public Law*, Oxford, 2008, p. 389.

¹¹³ L’articolo II del Protocollo Opzionale relativo all’acquisto della nazionalità adottato durante la Conferenza delle Nazioni Unite del 1961 relativa ai rapporti diplomatici e alle immunità afferma che: “members of the mission not being nationals of the receiving State, and members of their families not forming part of their household, shall not solely by the operation of the receiving State, acquire the nationality of that State”. Lo stesso tipo di disposizione è contenuta nel Protocollo Opzionale relativo all’Acquisto della nazionalità adottato nel quadro della Conferenza delle Nazioni Unite sulle relazioni consolari del 1963.

¹¹⁴ Si veda UN Legislation Series, *Laws Concerning Nationality*, 1954, Suppl. vol. 1959.

Inoltre, nelle legislazioni statali sussiste una certa convergenza, sebbene non sia possibile rilevare una totale uniformità, circa l'acquisto della nazionalità come conseguenza della nascita a bordo di una nave, che si trovi in alto mare, o nelle acque territoriali di uno Stato di cui non batte bandiera, o in un porto straniero, ovvero nel caso di nascita a bordo di un aereo¹¹⁵.

Attribuzione successiva

Un individuo può acquisire una nazionalità diversa da quella che possedeva alla nascita ovvero, nel caso sia apolide, acquisire una nazionalità *tout court* o in seguito a un fatto esterno che provoca un cambiamento collettivo della nazionalità di un dato gruppo di persone – è questo il caso della mutazione delle nazionalità nel contesto della successione di Stati di cui si tratterà nel capitolo successivo - ovvero in virtù di una decisione delle autorità statali di accordargli la nazionalità su sua richiesta¹¹⁶. Solo la prima delle due categorie è direttamente disciplinata dal diritto internazionale. La seconda, regolata primariamente dal diritto interno, non è priva di effetti dal punto di vista del diritto internazionale, quantomeno in relazione delle norme relative ai diritti dell'uomo e alla prevenzione dell'apolidia. Ci sembra valga, dunque, la pena di fornire almeno un inquadramento generale ad entrambe le categorie.

Acquisto ex necessitate iuris

Molte legislazioni statali prevedono l'acquisto automatico della cittadinanza come conseguenza di un cambiamento nello stato civile di un soggetto, quale il matrimonio, adozione, riconoscimento. In questi casi l'individuo acquista la nazionalità del coniuge, dei genitori adottivi o del genitore che ha effettuato il riconoscimento. In taluni casi, l'acquisto non è automatico ma richiede una domanda da parte dell'interessato. Inoltre, sovente l'attribuzione successiva alla nascita può derivare dalla residenza di lungo periodo nel territorio dello Stato, accompagnata dall'*animus manendi*. In questo

¹¹⁵ A. RADELZHOFFER, 'Nationality', in *Encyclopedia of Public International Law*, R. BERNHARDT (ed.), New York, London, 1985, vol. III, p. 503. Per la tesi contraria si veda M. O' HUDSON, "Nationality, including statelessness", in *Yearbook of the International Law Commission*, cit., p. 8.

¹¹⁶ Cfr. J. COMBACAU E S. SUR, *Droit international public*, cit., p. 328.

caso, l'acquisto dello *status* di cittadino si fonda sulla sussistenza di un legame di fatto tra l'individuo e la collettività di accoglienza.

Nella prassi di alcuni Stati dell'America Latina del secolo scorso, la nazionalità veniva attribuita anche agli stranieri proprietari di beni reali nello Stato. A differenza delle modalità di acquisto precedentemente citate, quest'ultima è l'unica modalità relativamente alla quale esistono delle decisioni arbitrali che ne abbiano riconosciuto espressamente l'incompatibilità con il diritto internazionale¹¹⁷.

In ordine poi all'acquisto automatico della nazionalità del coniuge, diversi testi convenzionali mostrano una chiara tendenza a favorire l'eguaglianza tra i coniugi. L'articolo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite sulla nazionalità delle donne sposate prevede ad esempio che: "[e]ach Contracting State agrees that neither the celebration nor the dissolution of a marriage between one of its nationals and an alien, nor the change of nationality by the husband during marriage, shall automatically affect the nationality of the wife".

In riferimento a tutte le modalità citate di acquisto automatico della nazionalità, inclusi i due casi menzionati da ultimo rispetto ai quali esistono alcune decisioni arbitrali o delle norme pattizie che ne sanciscono la contrarietà al diritto internazionale, pronunciarsi sull'eventuale incompatibilità delle regole relative all'acquisto *ex necessitate iuris* della nazionalità con il diritto internazionale è compito particolarmente complesso. La dottrina sembra concorde nel riconoscere quantomeno una violazione delle norme del diritto internazionale in materia nel caso di attribuzione forzata della nazionalità in presenza di una volontà contraria espressa dall'individuo¹¹⁸. Non sembra invece

¹¹⁷ Si veda, ad esempio, la decisione della Commissione arbitrale USA/Messico nel caso *Fayette Anderson e William Thompson c. Messico*, in J. B. MOORE, *International Arbitrations*, vol. 3, Washington, 1898, pp. 2479-2481, No. 3331.

¹¹⁸ Le norme che prevedono il conferimento automatico della nazionalità dovrebbero dunque sempre riconoscere la facoltà dell'individuo di esprimere la volontà di non divenire cittadino dello Stato. L'articolo 31 della Costituzione argentina del 1956, per esempio, pur prevedendo il conferimento automatico della nazionalità al termine di cinque anni di residenza continuativa di cinque anni, disponeva l'attribuzione della nazionalità solo "in assenza di un'espressa dichiarazione contraria" (si veda A.J. PEASLEE, *Constitutions of Nations*, L'Aia, 1956, vol. I, p. 51). L'attuale Costituzione pur mantenendo la possibilità di acquisto della nazionalità dopo due anni di residenza continuativa, all'articolo 20, sancisce altresì espressamente che gli stranieri non sono obbligati ad accettare la nazionalità argentina. Un

possibile identificare delle norme di diritto consuetudinario che vanno al di là di questa regola. Weis, ad esempio, nega che al di là dell'attribuzione forzata della nazionalità altri modi di acquisto dello *status* di cittadino possano essere considerati contrari o espressamente ammessi dal diritto internazionale, nemmeno nei casi precedentemente citati delle donne coniugate e dell'acquisto in ragione del possesso di beni materiali nello Stato. L'autore sul punto afferma quanto segue: “[i]t appears difficult to deduce from the instances of State practice and official opinion and from the few arbitral awards on this problem, a general rule of international law concerning the conditions on which States may or may not confer their nationality, which goes beyond the rule already mentioned, namely that the acquisition of a new nationality must contain an element of voluntariness on the part of the individual acquiring it, that it must not be conferred against the will of the individual”¹¹⁹.

Naturalizzazione

Distinte dai casi di attribuzione automatica della nazionalità vanno tenute le modalità di acquisto riconducibili ad un atto volontario del soggetto interessato. Alcuni autori utilizzano in entrambi i casi menzionati il termine “naturalizzazione” e, nel primo caso, si riferiscono a forme di naturalizzazioni involontarie che vanno distinte dalla naturalizzazione in senso stretto¹²⁰. Al fine di evitare inutili confusioni, riteniamo più appropriato utilizzare il termine solo per identificare le modalità di acquisto della nazionalità in virtù dell'adozione di un atto formale da parte delle autorità statali a seguito di una richiesta espressa dell'interessato.

Questa modalità di attribuzione della nazionalità è presente in quasi tutte le legislazioni statali. Le condizioni aggiuntive che possono essere imposte dalla normativa interna degli Stati, al di là dell'esigenza di presentare una domanda per l'ottenimento della

esempio di nazionalizzazioni forzate considerate unanimemente contrarie al diritto internazionale è quello dell'imposizione di massa durante la seconda guerra mondiale della nazionalità tedesca a tutti i cittadini dei territori occupati.

¹¹⁹ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 110.

¹²⁰ La distinzione tra naturalizzazione volontaria, o in senso stretto, e naturalizzazione involontaria è proposta ad esempio da I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 391 e 393; P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 101.

nazionalità, sono le seguenti: residenza regolare nel paese per un certo periodo di tempo, conoscenza della lingua nazionale o delle istituzioni del Paese, possesso di proprietà nel territorio dello Stato, di entrate sufficienti o altre condizioni patrimoniali, perdita di altre nazionalità eventualmente possedute e, infine, condizioni di età o di capacità giuridica. Inoltre, è curioso notare che alcune normative nazionali fanno riferimento all'ulteriore requisito del "buon carattere"¹²¹.

Dall'elenco delle condizioni previste per la naturalizzazione, e in particolare con riferimento alla condizione del possesso di un "buon carattere" è possibile osservare che questa modalità di acquisto della nazionalità è quella che riserva il ruolo più importante alla discrezionalità delle autorità statali. Tale affermazione è comprovata altresì dalla circostanza che le autorità statali hanno in genere il potere di rinunciare alla verifica della sussistenza delle condizioni previste dalla legge e di attribuire la nazionalità in via del tutto discrezionale¹²². In ragione dell'ampio margine di discrezionalità di cui godono gli Stati in materia di naturalizzazione sembra difficile ricostruire l'esistenza di norme di diritto internazionale che siano suscettibili di inquadrare tale modalità di acquisto entro limiti ben definiti. Tuttavia, la modalità di cui si tratta potrebbe essere passibile di controllo della sussistenza di un legame che possa essere considerato effettivo tra l'individuo e lo Stato, soprattutto nel caso in cui le autorità statali abbiano attribuito la

¹²¹ Per un esempio attuale, *ex multis*, si veda Australian citizenship act del 2007, che alla sezione 21, numero 2, prevede che: "A person is eligible to become an Australian citizen if the Minister is satisfied that the person: h) is of good character at the time of the Minister's decision on the application". La legge può essere rinvenuta al seguente indirizzo internet: http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/aca2007254/s21.html. Per un elenco delle condizioni per la naturalizzazione che si rinvencono nelle legislazioni statali si veda il Segretario generale delle Nazioni Unite, 'Rapporto sul problema dell'apolidia', in *International Law Commission Report*, A/2163 (A/7/9), 1952, cap. III, par.29, UN Doc. A/CN.4/56, p. 30-46.

¹²² L'articolo 18 della legge n. 1683 del 16 aprile 1948 della Repubblica Dominicana relativa alla naturalizzazione, modificato dalla legge n. 46, dell'8 novembre 1966, ad esempio, prevede che il Presidente della Repubblica può, come privilegio speciale, attribuire la nazionalità a mezzo di decreto agli stranieri che sono considerati degni di essere esenti dal rispetto delle condizioni formali previste dalla legge in ragione dei particolari servizi resi alla Repubblica o che si sono distinti per i servizi resi all'umanità.

nazionalità in maniera del tutto discrezionale¹²³. Inoltre, il requisito dell'assenza di arbitrarietà nelle decisioni assunte dalle autorità statali previsto dalle convenzioni sui diritti umani potrebbe anch'esso venire in rilievo, in particolare nel caso di rifiuto di naturalizzazione nel caso tutte le condizioni richieste dalla legge siano riunite.

Come già ricordato, molte delle modalità di acquisto della nazionalità sin qui descritte sono presenti nelle legislazioni di un gran numero di Stati. In dottrina, le posizioni di chi considera questa circostanza sufficiente a ritenere esistenti delle norme di diritto internazionale consuetudinario in materia, si oppongono a quelle di quegli autori che difendono la tesi contraria.

Weis correttamente osserva che la semplice uniformità delle normative statali su una data questione non è sufficiente a creare una norma di diritto generale, in assenza di una prova chiara della sussistenza di un *opinio iuris* da parte degli Stati che consideri le varie modalità di acquisto della nazionalità o la loro combinazione come imposte dal diritto internazionale¹²⁴. Brownlie critica una posizione tanto rigida ed afferma che il tentativo di addurre prove negative dell'esistenza di un *opinio iuris* verosimilmente non porterebbe ad alcun risultato¹²⁵.

Il ragionamento di Brownlie appare difficilmente condivisibile ed eccessivamente laborioso. Ci sembra, in effetti, che la prova della sussistenza dell'*opinio iuris* sia in tutti i casi una prova di carattere positivo, nel senso che al fine di determinare l'esistenza di una norma di diritto consuetudinario è necessario raccogliere elementi sufficienti a provare l'esistenza di tale opinione e non già a provarne l'inesistenza. A nostro avviso, la conclusione più logica circa l'obbligatorietà delle modalità di acquisto della nazionalità che abbiamo descritto è che esse non siano per nulla imposte dal diritto internazionale, ma allo stesso tempo, con le poche eccezioni che abbiamo citato e che avremo modo di approfondire in seguito, non possono nemmeno essere considerate contrarie allo stesso. Il diritto internazionale deve pertanto essere considerato neutro al riguardo.

¹²³ Si avrà occasione di discutere nel dettaglio la sussistenza del limite della nazionalità effettiva dal punto di vista del diritto internazionale nel capitolo seguente.

¹²⁴ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 98.

¹²⁵ I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 394.

4.2. Perdita della nazionalità

La nazionalità si può perdere in conseguenza di un atto dello Stato, di un atto dell'individuo o *ope legis*. Nei primi due casi, quello dello svincolo o della rinuncia e quello della denazionalizzazione, dal punto di vista del diritto interno, lo Stato conserva un certo potere di controllo, rispetto al quale alla volontà espressa dall'individuo non è lasciato che un ruolo sussidiario¹²⁶. La libertà dello Stato va, tuttavia, messa a confronto con il diritto dell'individuo a rinunciare alla nazionalità; avremo modo di trattare di questo punto nel capitolo successivo, al fine di verificare se il rispetto di un tale diritto sia prescritto dal diritto internazionale generale¹²⁷.

Relativamente alla perdita della nazionalità in virtù di un atto unilaterale dello Stato, la maggior parte delle legislazioni nazionali prevede essenzialmente due ordini di cause: la residenza prolungata all'estero (la perdita della nazionalità in questo caso è sovente descritta con il termine "decadenza"), ovvero l'azione o condotta dell'individuo (in questo caso i termini normalmente utilizzati sono "denazionalizzazione" o "privazione della nazionalità"). Le condotte che vengono più spesso in rilievo in questo secondo caso nelle legislazioni nazionali sono: la scelta di rendere il servizio civile o militare all'estero senza l'espressa autorizzazione dello Stato di origine, il voto alle elezioni politiche di un paese straniero, la commissione del reato di alto tradimento, la diserzione dall'esercito oppure le false dichiarazioni nella domanda volta all'ottenimento della naturalizzazione¹²⁸.

Nella legislazione di alcuni Stati la perdita della nazionalità avviene invece automaticamente nel caso di acquisto della nazionalità di un altro Stato¹²⁹. Tale tipo di disposizione era più frequentemente presente nelle legislazioni nazionali in passato. Ad oggi, invece, anche in considerazione dell'aumento degli spostamenti degli individui e dei molteplici legami che essi creano con diversi Paesi, le nazionalità multiple non sono

¹²⁶ J. COMBACAU E S. SUR, *Droit international public*, cit., p. 328.

¹²⁷ Per i contenuti delle legislazioni statali in materia di perdita della nazionalità si veda *Droit de l'homme et privation arbitraire de la nationalité*, Rapporto del Segretario Generale, 28 dicembre 1998, U.N. Doc. E/CN.4/1999/56 e 13 gennaio 2000, U.N. Doc. E/CN.4/2000/56.

¹²⁸ R. JENNINGS E A. WATTS (ed.), *Oppenheim's international law*, cit., p. 878.

¹²⁹ È il caso ad esempio degli Stati Uniti, dove la perdita automatica della nazionalità è sancita dall'art. 349 dell'"Immigration and nationality act" in vigore dal 1952 (Public Law N. 82/414).

più guardate con sfavore dalla maggior parte degli Stati. Di conseguenza, le norme interne che impongono la perdita automatica della nazionalità in caso di naturalizzazione all'estero sono ben meno numerosi di quanto fossero in passato¹³⁰. Molte legislazioni nazionali, tuttavia, prevedono ancora oggi che, in questi casi, la perdita della nazionalità precedentemente posseduta possa essere determinata da una scelta del soggetto interessato¹³¹. In altri casi invece la legge prevede la preventiva autorizzazione delle autorità statali per la rinuncia di una nazionalità a seguito della naturalizzazione in un altro Stato al fine dei controllare il rispetto di obblighi fiscali o relativi al servizio militare¹³².

Anche nel caso delle regole relative perdita della nazionalità, come si è visto con riferimento alle regole relative all'acquisto, sembra possibile affermare che esse, se pur non siano imposte in maniera esplicita dal diritto internazionale generale, non possono nemmeno essere considerato contrarie allo stesso in quanto tali¹³³. Ciononostante, esistono alcuni esempi di norme in materia di perdita della nazionalità la cui compatibilità con il diritto internazionale generale è suscettibile di essere rimessa in discussione. Si tratta, ad esempio, del caso di una normativa particolarmente restrittiva in materia di rinuncia alla nazionalità, che potrebbe ostacolare il diritto di rinuncia in maniera sproporzionata rispetto al fine perseguito, ovvero dei casi di denazionalizzazione di massa o per motivi razziali o, infine, dei casi nei quali la revoca della nazionalità conduce all'apolidia. Tutti questi casi in qualche modo problematici saranno oggetto di approfondimento nel capitolo successivo, nel paragrafo nel quale si affronterà la questione dei limiti al potere esclusivo dello Stato in materia di nazionalità.

¹³⁰ Per uno studio approfondito della compatibilità della nazionalità multiple con il diritto internazionale contemporaneo si veda A.M. BOLL, *Multiple nationality in international law*, cit..

¹³¹ Si veda, ad esempio, la legislazione francese descritta da J. COMBACAU E S. SUR, *Droit international public*, cit., p. 329.

¹³² Per degli esempi di questo tipo di legislazioni si veda M. O' HUDSON, "Nationality, including statelessness", in *Yearbook of the International Law Commission*, cit., p. 11.

¹³³ R. JENNINGS E A. WATTS (ed.), *Oppenheim's international law*, vol. I, cit., p. 878.

Capitolo II: La portata del principio della competenza esclusiva degli Stati in materia di nazionalità

La regolamentazione della nazionalità è stata tradizionalmente considerata come rientrante nella giurisdizione esclusiva degli Stati. La delimitazione della popolazione che fa parte di uno Stato e dei diritti e doveri attribuiti ai cittadini, in effetti, non può che essere considerata come rientrante nella discrezionalità di ogni Stato. Si tratta di una delle espressioni più evidenti della sovranità statale. Tale sovranità, dal punto di vista del diritto internazionale classico, è definita come l'autorità suprema e indipendente dello Stato su ogni cosa o persona che si trovi sul suo territorio. In particolare, gli elementi della sovranità di uno Stato sono: l'indipendenza, il territorio e la supremazia personale, intesa come il potere esercitato dallo Stato sui suoi cittadini ovunque essi si trovino¹³⁴.

La considerazione della nazionalità come una delle materie che più chiaramente possono considerarsi come rientranti nel dominio esclusivo degli Stati è stata espressa da autori classici. Oppenheim, ad esempio, afferma quanto segue: “it is not for International Law but for Municipal Law to determine who is, and who is not, to be considered a subject”¹³⁵. Weiss dichiara altrettanto efficacemente che: “l'Etat est maître chez lui, il a le droit incontestable de fixer, par une loi, les règles qu'il entend appliquer à l'acquisition et à la perte de la nationalité”¹³⁶.

Altri autori sembrano invece in parte relativizzare il potere apparentemente assoluto dello Stato in questo campo. Lauterpacht, ad esempio, afferma che “matters of nationality are, subject to international obligations of the State, left to its municipal law”¹³⁷. Egli mette così in evidenza che, sebbene le regole relative alla nazionalità ricadano principalmente nella giurisdizione statale, ciò tuttavia non esclude l'esistenza di regole di diritto internazionale in materia, così come l'affermazione della sovranità

¹³⁴ R. JENNINGS E A. WATTS (ed.), *Oppenheim's international law*, vol. I, cit., p. 186.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 643.

¹³⁶ A. WEISS, *Traité théorique et pratique de droit international privé*, Tomo 1, Parigi, 1894, p. 11.

¹³⁷ H. LAUTERPACHT, *The Function of Law in the International Community*, Oxford, 1933, p. 308.

statale non esclude l'esistenza di norme del diritto internazionale che limitano tale sovranità¹³⁸.

La concezione più estrema del dominio riservato degli Stati come esclusivo di ogni intervento esterno da parte del diritto internazionale ha subito un'interessante evoluzione con l'adozione del Patto della Società delle Nazioni al termine della Conferenza di pace del 1919. L'articolo 15, comma 8, del Patto afferma che: "If the dispute between the parties is claimed by one of them, and is found by the Council, to arise out of a matter which by international law is solely within the domestic jurisdiction of that party, the Council shall so report, and shall make no recommendation as to its settlement". Siffatta dichiarazione va intesa nel senso che la determinazione delle materie che rientrano nel dominio esclusivo degli Stati è realizzata dal diritto internazionale. Tale disposizione fornirebbe, pertanto, al diritto internazionale il ruolo fondamentale di determinare quali siano le materie nelle quali gli Stati possono legiferare in maniera autonoma; il diritto internazionale sarebbe, così posto in una posizione di supremazia rispetto alle varie legislazioni nazionali¹³⁹. La Corte permanente di giustizia internazionale in un'importante opinione consultiva relativa ai decreti sulla nazionalità di Tunisi e del Marocco, risalente all'8 novembre 1921, ha definito le questioni rientranti nella giurisdizione esclusiva degli Stati come questioni che "though they may very close concern the interest of more than one State, are not, in principle, regulated by international law". La Corte ha pertanto riconosciuto che le questioni che rientrano nella giurisdizione esclusiva non sono sempre e solamente questioni di interesse strettamente nazionale che non interessano altri Stati, contrariamente a quanto si tende ad affermare in dottrina¹⁴⁰. Prendendo le mosse da tale affermazione, la Corte ha interpretato l'art. 15, paragrafo 8, del Patto della Società delle Nazioni, affermando che "[t]he question whether a certain matter is or is not solely within the domestic jurisdiction of a State is essentially a relative question; it depends upon the development of international relations" e ha concluso che "in the present case

¹³⁸ Cfr. P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 66.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ *Idem.*

of international law, questions of nationality are, in the opinion of the Court, in principle within the reserved domain”¹⁴¹.

La parziale evoluzione della concezione dei limiti alla sovranità statale apparentemente realizzata attraverso la disposizione del Patto della Società delle Nazioni citata e riaffermata dalla Corte permanente di giustizia internazionale non ha trovato tuttavia riscontro nell’articolo corrispondente della Carta delle Nazioni Unite. L’art. 4, paragrafo 7, della Carta, infatti, stabilisce che: “[n]othing in the present Charter shall authorise the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State or shall require the members to submit such matters to settlement under the present Charter [...]”. Weis rileva, tuttavia, che il termine “solely”, usato nel Patto, è nella Carta stato sostituito dal termine “essentially” e ciò denota una presa di coscienza circa l’inesistenza ad oggi di questioni che possono essere considerate come “esclusivamente” disciplinate dal diritto interno¹⁴². Weis, inoltre, sottolinea che nella prassi delle Nazioni Unite la decisione in ordine alla natura di una particolare controversia, al fine di determinare se la stessa fosse da considerarsi rientrante essenzialmente nel diritto interno degli Stati o meno, è stata adottata dall’organo chiamato di volta in volta a decidere. Sul punto, ad esempio, l’Assemblea Generale ha affermato che l’articolo 2, paragrafo 7, della Carta non poteva essere invocato con l’intento di permettere alla comunità internazionale di non ottemperare ai propri obblighi o di escludere le proprie responsabilità¹⁴³.

La Convenzione su certe questioni relative al conflitto di leggi in materia di nazionalità adottata all’Aia nel 1930¹⁴⁴, all’articolo 1, sancisce: “it is for each State to determine under its own law who are its nationals. This law shall be recognised by other States in so far as it is consistent with international conventions, international custom, and the principles of law generally recognised with regard to nationality”. Il ruolo del diritto internazionale sarebbe, quindi, essenzialmente negativo, esso non ha il potere di rimediare direttamente alle mancanze del diritto interno, né di sostituirsi a tale diritto

¹⁴¹ Corte permanente di giustizia internazionale, Serie B, n. 4, p. 31 e 32.

¹⁴² *Ibid.*, p. 67.

¹⁴³ Repertorio della prassi degli organi delle Nazioni Unite, suppl. III, vol. I, U.N. Doc. 1972, V.2., § 317.

¹⁴⁴ *League of Nations Treaty Series*, vol. 179, 1937-38, n. 4137.

nella determinazione di chi rientra nel gruppo di coloro che sono considerati cittadini dello Stato¹⁴⁵.

Da notare, tuttavia, che la bozza di codice sulla nazionalità preparato dall'Università di Harvard in vista della Conferenza dell'Aia del 1930 proponeva delle disposizioni maggiormente avanguardiste. In particolare, in merito al potere dello Stato di concedere la propria nazionalità, l'articolo 2 della proposta dell'Università di Harvard affermava chiaramente che: “[u]nder international law the power of a State to confer its nationality is not unlimited”. Tuttavia, il medesimo articolo riconosceva altresì che: “[e]xcept as otherwise provided in this convention, each State may determine by its law who are its nationals, subject to the provisions of any special treaty to which the State may be a party”¹⁴⁶.

La circostanza che la libertà degli Stati in materia di nazionalità può essere limitata attraverso l'adozione di convenzioni internazionali bilaterali o multilaterali non sembra poter essere messa in dubbio. Le convenzioni multilaterali esistenti, sia a livello universale sia regionale, sono ormai numerose e coprono le materie più svariate¹⁴⁷. La circostanza che la materia trattata dalla convenzione sia considerata come rientrante nel dominio esclusivo - o sarebbe forse meglio utilizzare il termine “prevalente” - degli

¹⁴⁵ V. MIKULKA, Commissione del diritto internazionale, Relatore Speciale, *First report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons*, cit., p. 169.

¹⁴⁶ Il testo della proposta di codice di Harvard, intitolata “The Law of nationality”, può essere rinvenuto nell’*American Journal of International Law*, vol. 23, 1929, *Special Supplement*, p. 26.

¹⁴⁷ Di seguito se ne fornisce una lista indicativa e non esaustiva delle principali convenzioni in materia: Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law adottata il 13 aprile 1930 e entrata in vigore il 1 luglio 1937; Convention on the Nationality of Married Women, adottata il 19 gennaio 1957 ed entrata in vigore l’11 agosto 1958; Convention relating to the Status of Stateless Persons, adottata il 26 aprile 1954 ed entrata in vigore il 6 giugno 1960; Convention on the Reduction of Statelessness, adottata il 30 agosto 1961 ed entrata in vigore il 13 dicembre 1975; la Convenzione europea sulla nazionalità, adottata il 6 novembre 1997 ed entrata in vigore il 1 marzo 2000; la Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati, adottata il 19 maggio 2006 ed entrata in vigore il 1 maggio 2009; la Convención que fija la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de su origen, adottata il 13 agosto 2006; la Convención sobre la Nacionalidad, adottata il 26 dicembre 1933 ed entrata in vigore il 27 gennaio 1936; la Convención sobre Nacionalidad de la Mujer, adottata il 26 dicembre 1933 ed entrata in vigore il 29 agosto 1934.

Stati potrà semmai assumere una certa rilevanza dal punto di vista dell'interpretazione delle disposizioni della convenzione.

L'identificazione precisa delle regole di diritto consuetudinario o i principi generali applicabili in materia è da sempre stata considerata maggiormente complessa¹⁴⁸. Mentre la dottrina più risalente era divisa circa la sussistenza di regole di diritto internazionale generale in materia di nazionalità¹⁴⁹, ci sembra che ad oggi non sia più possibile rimettere in discussione la sussistenza di alcune norme particolarmente rilevanti che trovano il loro fondamento nell'esigenza di regolare le rispettive sfere di competenza degli Stati, ovvero negli imperativi di tutela di alcuni diritti fondamentali che vengono ampiamente riconosciuti come sanciti da norme di diritto consuetudinario. Un autore¹⁵⁰ ha rilevato che dal primo punto di vista, ovvero quello relativo ai rapporti tra Stati, sembrano aver maggiore rilievo dal punto di vista del diritto internazionale¹⁵¹ i limiti alla libertà dello Stato in materia di revoca della nazionalità; infatti, se la concessione della nazionalità a un individuo è nella maggior parte dei casi irrilevante per gli altri Stati¹⁵² - salvo se entri in gioco il diritto alla protezione diplomatica oppure nel caso in cui uno Stato non ammetta la doppia nazionalità – la revoca della nazionalità di un individuo conduce alla conseguenza che l'individuo, che ha perso la nazionalità del suo

¹⁴⁸ Si veda H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, Leyden, 1959, p. 178.

¹⁴⁹ La sussistenza di regole di diritto internazionale generale in materia di nazionalità è stata esclusa da QUADRI, *La sudditanza nel diritto internazionale*, Padova, 1936 p. 265 e ss.; E. LAPENNA, *La cittadinanza*, Milano, 1966, p. 20 e ss. e 145 e ss. Viceversa l'esistenza di una o più regole consuetudinarie è stata ammessa da A. F. PANZERA, *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 251 e ss.; A. RADELZHOFFER, 'Nationality', in *Encyclopedia of Public International Law*, cit.; R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit.

¹⁵⁰ A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 102.

¹⁵¹ Sebbene non si possa ritenere che la revoca della nazionalità abbia essa solo rilievo con esclusione delle regole relative alla concessione, si pensi ad esempio alla concessione forzata della nazionalità ad individui che possiedono la nazionalità di un altro Stato o alla tradizionale avversione degli Stati per le nazionalità multiple, la quale pur avendo subito un chiaro declino, non può essere considerata come totalmente superata.

¹⁵² Per la tesi contraria, ovvero nel senso della particolare rilevanza ai fini della regolamentazione dei rapporti tra gli Stati delle regole relative alla concessione della nazionalità si veda F. CAPOTORTI, *La nazionalità delle società*, Napoli, 1953, p. 158 e ss.

Stato di origine, diviene un “problema da risolvere” per gli altri Stati della comunità internazionale. Sotto il secondo profilo, ovvero quello della tutela di diritti fondamentali sanciti da norme di diritto consuetudinario, invece, come vedremo nella seconda parte del capitolo, possono venire in rilievo le situazioni che conseguono sia dalla concessione sia alla revoca della nazionalità, in quanto da entrambe le tipologie di misure statali può, in diverse circostanze, derivare un pregiudizio all’individuo.

A. I limiti alla competenza esclusiva derivanti da imperativi di tutela di interessi statali e di gestione delle rispettive sfere di competenza

Dal principio stesso della competenza esclusiva degli Stati in materia di regolamentazione della nazionalità derivano dei limiti imprescindibili alla competenza degli altri Stati: in particolare, è evidente che ogni Stato è tenuto a rispettare la sfera di competenza degli altri Stati in materia di nazionalità¹⁵³. Despagnet, ad esempio, all’inizio del secolo sul punto affermava che “dans la réglementation de la nationalité, chaque pays est astreint à certains devoirs pour respecter les droits égaux aux siens des autres Puissances”¹⁵⁴. Tale affermazione è indubbiamente ancora valida oggi e, sebbene i limiti alla competenza degli Stati derivanti dalla gestione delle diverse sfere di competenza degli stessi siano affiancati da ulteriori limiti derivanti da esigenze diverse che si sono manifestate nello sviluppo dei rapporti tra Stato e individuo, gran parte dei primi limiti sono da considerarsi ancora oggi, se pur in diversa misura, come sanciti da norme di diritto consuetudinario.

Di seguito cercheremo di elencare tali limiti e di verificarne l’attuale corrispondenza al diritto internazionale generale. In particolare, tratteremo in primo luogo dei limiti specifici, applicabili solo in circostanze ben definite, per poi verificare se esistano limiti di carattere generale applicabili in ogni situazione.

¹⁵³ Si veda A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, in *Recueil des cours de l’Académie de droit international de la Haye*, t. 74, 1949, p. 273-375, in particolare p. 303.

¹⁵⁴ F. DESPAGNET-BOECK, *Cours de droit international public*, Parigi, 1910, p. 452 e ss., § 318.

1. Limiti specifici

1.1. Divieto di legiferare sulla nazionalità di altri Stati

Il primo e più evidente limite alla libertà degli Stati di regolare la nazionalità degli individui deriva dallo Stesso concetto di competenza esclusiva in questa materia applicato ad un dato Stato nei confronti degli altri Stati parte della comunità internazionale. È evidente, in effetti, che la competenza statale esclusiva in questa materia concerne la facoltà degli Stati di disciplinare la propria nazionalità e non già quella di altri Stati¹⁵⁵. Niboyet sul punto afferma che “[t]he rule that each State shall determine for and by itself who are its own nationals may be regarded as a part of the law of nations. It follows reciprocally as a necessary corollary that no State may presume to decide who are the nationals of other States”¹⁵⁶. L’affermazione appare ovvia; eppure esistono esempi, numerosi in passato e ancora presenti oggi sebbene in numero minore, di disposizioni del diritto interno di diversi Stati che tendono a disciplinare alcuni aspetti specifici della nazionalità di Stati terzi.

Makarov suddivide le legislazioni di questa specie in due categorie: nella prima categoria rientrano quelle norme di diritto interno per le quali la pretesa di disciplinare la nazionalità di altri Stati deriva non tanto da una volontà espressa del legislatore in tal

¹⁵⁵ Si riferiscono a tale limite: J. P. NIBOYET, *Traité de droit international privé*, Paris, 1943, tomo I, p. 83; A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, cit., p. 296; A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 63. Quest’ultimo autore cita, altresì, nella prassi italiana della fine del XIX secolo, il disegno di legge presentato dall’On. Cairoli ed emendato dall’On. Mancini nel quale i cittadini italiani ancora soggetti a dominazione straniera erano equiparati ai cittadini italiani. A tale disegno di legge si era opposto nel 1863 l’allora ministro della giustizia, On. Pisanelli, il quale aveva rilevato: “A me pare evidente che non si possa e non si debba dire che tutti gli italiani che sono soggetti a dominazioni straniere debbano eguagliarsi nei diritti e nei doveri a quelli che appartengono al regno d’Italia [...]. Questa cittadinanza in massa metterebbe uno scompiglio a tutte le relazioni giuridiche, e tra Stato e Stato, perché ad un tempo i Veneti sarebbero soggetti a dominio straniero e liberi cittadini del regno d’Italia; perché potrebbero ad un tempo essere soggetti a coscrizione presso il regno d’Italia e presso l’Austria. Evidentemente, dunque, è questo un concetto che non potrebbe avere esecuzione pratica, anche quando non si rivolgesse lo sguardo sopra i pericoli che può destare un conferimento della nazionalità in massa”. Si veda altresì ‘Survey of the problem of multiple nationality prepared by the Secretariat’, cit., p. 61.

¹⁵⁶ J. P. NIBOYET, *Traité de droit international privé*, cit., p. 83.

senso, ma piuttosto da una redazione infelice della norma; della seconda categoria fanno, invece, parte quelle disposizioni che hanno l'espressa finalità di determinare la nazionalità straniera in maniera fittizia con l'intento di risolvere problemi di tipo tecnico-giuridico interni dello Stato in questione.

Gli esempi di disposizioni che rientrano nella prima categoria erano molto numerosi in passato. Makarov cita l'articolo 8, 1°, comma 2, del *Code civil* francese, nella formulazione introdotta dalla legge del 26 giugno 1889, il quale prevedeva che: "[l]'enfant naturel dont la filiation est établie pendant la minorité, par reconnaissance ou par jugement, suit la nationalité de celui des parents à l'égard duquel la preuve a d'abord été faite. Si elle résulte pour le père ou pour la mère du même acte ou du même jugement, l'enfant suivra la nationalité du père"¹⁵⁷. Attraverso siffatta disposizione il legislatore francese non si limitava a disciplinare la nazionalità francese ma, nel caso in cui uno dei due genitori possedesse una nazionalità straniera, l'articolo citato prevedeva l'acquisto della nazionalità straniera del genitore nei confronti del quale il legame di filiazione era stabilito per primo. Un ulteriore esempio citato da Makarov è quello dell'articolo 5 della legge dell'Unione sovietica sulla nazionalità del 29 ottobre 1924¹⁵⁸, il quale prevedeva che nel caso di matrimonio tra un soggetto che possedeva la nazionalità sovietica e un soggetto di nazionalità straniera, entrambi avrebbero mantenuto la nazionalità che possedevano prima del matrimonio. Così come uno Stato non può attribuire la nazionalità di un altro Stato, allo stesso modo esso non può disciplinare i requisiti per il mantenimento di tale nazionalità. Makarov afferma che gli esempi del tipo di quelli appena citati, ovvero quelli in cui uno Stato disciplina l'attribuzione o il mantenimento della nazionalità di un altro Stato più in ragione di formulazioni infelici della legge che della sussistenza di una reale volontà di incidere sulla nazionalità straniera erano un tempo assai numerosi. Ad oggi, indubbiamente, gli esempi che rientrano nella menzionata categoria possono essere ancora rinvenuti in alcune delle legislazioni più risalenti che non sono state oggetto di emendamenti recenti, ma sono certo in numero più ridotto che in passato¹⁵⁹.

¹⁵⁷ A. N. MAKAROV, 'Règles générales du droit de la nationalité', cit., p. 297.

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 298.

¹⁵⁹ La ricerca parziale realizzata a livello delle legislazioni nazionali in vigore non ha dato risultati. Non è stato tuttavia possibile portare a termine una ricerca che possa considerarsi esaustiva a causa degli

Per quanto concerne il secondo tipo di norme interne che disciplinano intenzionalmente la nazionalità di Stati terzi per rispondere ad esigenze tecnico-giuridiche del diritto interno, Makarov cita l'art. 12 della legge degli Stati Uniti del 1924 in materia di nazionalità e immigrazione, il quale prevedeva che la nazionalità "for the purposes of this Act" doveva essere determinata in ragione del Paese di nascita dell'interessato. A mezzo di una siffatta disposizione, il legislatore americano tendeva ad applicare la regola di attribuzione della nazionalità in vigore negli Stati Uniti, ovvero quella dello *ius soli*, anche in Stati terzi, creando così una nazionalità fittizia che aveva per effetto quello di sopperire alle esigenze del legislatore americano di semplificazione della determinazione della nazionalità straniera.

Inoltre, è possibile rinvenire un esempio di disposizione del tipo di cui si tratta anche nella legge indiana sugli stranieri, che risale al 1946, ma è ancora oggi in vigore. L'articolo 8 di tale legge, recante "determination of nationality" dispone: "(1) [w]hen a foreigner is recognised as a national by the law of more than one foreign country or where for any reason it is uncertain what nationality if any is to be, ascribed to a foreigner, that foreigner may be treated as the national of the country with which he appears to the prescribed authority to be most closely connected for the time being in interest or sympathy or if he is of uncertain nationality, of the country with which he was last so connected:

Provided that where a foreigner acquired a nationality by birth, he shall, except where the Central Government so directs either generally or in a particular case, be deemed to retain that nationality unless he proves to the satisfaction of the said authority that he has subsequently acquired by naturalization or otherwise some other nationality and still recognized as entitled to protection by the Government of the country whose nationality he has so acquired.

(2) A decision as to nationality given under sub-section (1) shall be final and shall not be called in question in any Court:

ostacoli linguistici e di rinvenimento delle fonti relative alla legislazione interna di tutti gli Stati. Le fonti consultate sono le seguenti: la base dati dell'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni che compendia, *inter alia*, tutte le leggi nazionali rilevanti in materia di migrazione (l'accesso alla base dati può effettuarsi attraverso il sito: <http://www.imldb.iom.int/section.do>), nonché alcuni siti ufficiali di governi o parlamenti che è possibile rinvenire attraverso la rete.

Provided that the Central Government, either of its own motion or on an application by the foreigner concerned, may revise any such decision”¹⁶⁰.

Il legislatore indiano, dunque, al fine di risolvere i casi di nazionalità incerta, sembra arrogarsi il diritto di determinare la nazionalità di un cittadino straniero prendendo in considerazione la connessione esistente tra quest’ultimo e lo Stato con il quale le autorità indiane ritengono che lo stesso abbia la connessione più prossima.

Come è stato chiaramente rilevato da Makarov¹⁶¹ questo tipo di disposizioni comportano semplicemente la conseguenza di creare una nazionalità fittizia valida ai soli fini dell’applicazione del diritto interno dello Stato che l’ha creata. Chiaramente, tuttavia, il legame di nazionalità fittizio così creato non può essere considerato come rilevante dal punto di vista del diritto di altri Stati o del diritto internazionale.

1.2. Divieto di conferimento coattivo o automatico della nazionalità a individui che posseggono la nazionalità di altri Stati

Un ulteriore limite di cui è necessario verificare la corrispondenza al diritto internazionale è quello del conferimento della nazionalità agli individui contro la loro volontà. L’attribuzione forzata della nazionalità può avvenire sia all’interno del territorio dello Stato sia all’esterno delle frontiere statali. Esempi di attribuzione del primo tipo erano numerosi in passato. La legge francese del 30 aprile-2 maggio 1790 ad esempio prevedeva il conferimento automatico della nazionalità francese a tutti gli stranieri residenti in Francia. In una sentenza della Cour royale di Riom del 7 aprile 1835, in proposito, si affermava che: “[...] la loi qui rend Français, même sans leur consentement, les étrangers établis en France est conforme aux droits des gens, les droits de souveraineté de chaque nation s’étendant non seulement sur ceux qui y sont nés, mais encore sur les étrangers qui y sont établis”¹⁶².

Successivamente, tuttavia, in ragione delle evoluzioni, in un primo tempo, intervenute a seguito dell’intensificarsi dei rapporti tra Stati e dello sviluppo della regolamentazione delle rispettive sfere di competenza e, successivamente, a causa dell’intensificarsi degli

¹⁶⁰ Indian Foreigners Act, n. 31/1946, 23 novembre 1946.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 299. Si veda anche ‘Survey of the problem of multiple nationality prepared by the Secretariat’, cit., p. 61.

¹⁶² Citata da A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, cit., p. 301.

spostamento degli individui e della conseguente necessità di distinguere il semplice legame derivato dalla residenza temporanea in un Paese e il legame più profondo della nazionalità, gli Stati hanno cominciato a mostrarsi contrari al conferimento automatico della nazionalità in assenza di un legame qualificato tra il soggetto e lo Stato della cui nazionalità di tratta. Tra la fine del XIX e la prima metà del XX secolo numerosi Stati dell'America latina conferivano in maniera automatica la nazionalità a tutti coloro che risiedevano sul territorio dello Stato¹⁶³, ovvero che possedevano delle proprietà nello Stato¹⁶⁴. Gli Stati terzi hanno manifestato in diverse occasioni la propria contrarietà a questa pratica¹⁶⁵. Il Tribunale civile della Senna in una sentenza del 1915 qualificava le disposizioni del decreto brasiliano del 14 dicembre 1889 che conferiva la nazionalità brasiliana a tutti gli stranieri che risiedevano in Brasile il 15 novembre 1889, come “exorbitantes du droit commun international” e ribadiva che tale fatto “expliquerait les protestations élevées par la plupart des Etats européens en raison tant des dispositions de leurs lois particulières que des principes de droit international”¹⁶⁶.

¹⁶³ Si veda il decreto brasiliano del 14 dicembre 1889 citato da A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, cit., p. 301, ovvero l’articolo 31 della Costituzione argentina in vigore nel 1956, citato da M. O’ HUDSON, “Nationality, including statelessness”, cit., p. 8.

¹⁶⁴ Era il caso delle costituzioni peruviana e messicana del XIX secolo. Si veda P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 103 e J.B. MOORE, *International Arbitrations*, Washington, vol. 3, 1898, pp. 2479-2481.

¹⁶⁵ Si noti tuttavia che anche gli Stati Uniti assunsero per un periodo una posizione simile a quella degli Stati del resto del continente americano. Intervendo per proteggere il signor Martin Koszt, rivoluzionario ungherese residente negli Stati Uniti che, nel 1853, aveva richiesto la naturalizzazione negli Stati Uniti, nei confronti dell’Austria, l’allora Segretario di Stato americano affermava: “[international law] gives the national character of the country [...] to all residents in it who are there with, or even without, an intention to become citizens, provided they have a domicile therein [...]. It is a maxim of international law that domicile confers a national character; it does not only allow anyone who has a domicile to decline the national character thus conferred; it forces it upon him often very much against his will, and to his great detriment. International law looks only to the national character in determining what country has the right to protect”. La posizione fu poi però chiaramente abbandonata. Per maggiori dettagli circa l’evoluzione della posizione degli Stati Uniti circa l’esigenza dell’espressione di volontà da parte dell’individuo si veda K. NATOLI, ‘Weaponizing nationality: an analysis of Russia’s passport policy in Georgia’, in *Boston University International Law Journal*, 2010, p. 389.

¹⁶⁶ *Revue Darras*, 1915-16, p. 77, citata da A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, cit., p. 301.

Diversi Stati protestarono contro le costituzioni peruviana e messicana che prevedevano il conferimento automatico della nazionalità a coloro che possedevano delle proprietà sul territorio dello Stato in questione. In merito alla disposizione della Costituzione del Perù lo *Chargé d’Affaires* inglese a Lima, Mr. Wilson, affermava: “the Government of General Gamarra has afforded the first instance on record of a Nation advancing the singular Pretension of rendering compulsory upon a Foreigner the Citizenship of a State in which he may accidentally be residing [...]”¹⁶⁷. In una comunicazione successiva egli si riferiva altresì chiaramente alla contrarietà di una tale pratica al diritto internazionale, affermando: “it is sufficient for this purpose that is an incontrovertible principle of the law of nations that the consent of a foreigner is necessary to legalise his naturalisation in another State whatever may be the provisions of the civil law of that State on the subject [...]”¹⁶⁸.

Con riferimento al Messico, la questione è stata ad esempio sollevata dinanzi alle Commissioni arbitrale creata per la decisione dei ricorso conseguenti alla rivoluzione messicana degli anni '20 del secolo scorso. L’agente messicano aveva obiettato dinanzi alla Commissione germano-messicana nel caso *Rau* che la commissione non aveva giurisdizione in quanto il signor Rau, precedentemente cittadino Tedesco, aveva acquisito la nazionalità messicana a seguito dell’acquisto di terre in Messico. La Commissione appoggiando la posizione contraria dell’agente tedesco ha, anche in questo caso, riconosciuto che il diritto internazionale non permette il cambiamento automatico della nazionalità e che quindi il signor Rau doveva essere considerato cittadino tedesco¹⁶⁹.

È interessante notare che, al fine di giustificare la contrarietà al diritto internazionale delle legislazioni che conferiscono la nazionalità in maniera automatica, ci si è spesso riferiti all’incidenza negativa che tale tipologia di norme avrebbe sul diritto dello Stato

¹⁶⁷ F.O.R. 61, vol. 69, Dispatch n. 63, citato da P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 103.

¹⁶⁸ F.O.R. 61, vol. 70, Dispatch n. 68, citato da P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 103

¹⁶⁹ Commissione germano-messicana per i ricorsi, caso *Rau*, 4 gennaio 1930, in *Annual Digest*, 1931-1932, caso n. 124.

della nazionalità di proteggere i propri cittadini all'estero¹⁷⁰.

Un indice importante della sussistenza di un principio generale del diritto internazionale che sancisca la contrarietà al diritto internazionale del conferimento automatico della nazionalità su individui che posseggono la nazionalità straniera è rappresentato, a nostro avviso, dalla modifica delle costituzioni o della normativa interna degli Stati dell'America latina che sancivano tale modalità di acquisto della nazionalità¹⁷¹.

In dottrina si fa inoltre spesso riferimento agli ulteriori casi di conferimento coattivo della nazionalità che prescinderebbero anche dai limiti territoriali dello Stato. Isay, citato da Makarov, menziona come esempio l'ipotetico conferimento della nazionalità francese, tedesca e italiana in capo a cittadini svizzeri che parlano la lingua di ciascuno di questi Stati¹⁷². Kunz immagina l'ipotesi di una legge austriaca che renderebbe tutti i cittadini cinesi che abitano a Pechino austriaci¹⁷³. Lo stesso progetto di codificazione preparato dalla Harvard Law School, all'articolo 2, considera come contraria al diritto internazionale la naturalizzazione forzata di tutte le persone che abitano la zona contigua dell'estensione di cinquecento miglia oltre le frontiere dello Stato in questione. Si tratta in questi casi di costruzioni essenzialmente teoriche che non trovano che un numero molto esiguo di riscontri nella prassi. Un esempio di legislazione di questo tipo, sovente citato in dottrina, è quello dell'imposizione della nazionalità tedesca sugli

¹⁷⁰ Si veda, ad esempio, la Commissione arbitrale, nel caso *Massam c. Mexico*, in Moore, *International Arbitrations*, cit., vol. 3 pp. 2542-2543. Al diritto dello Stato alla protezione fa riferimento anche in P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 107.

¹⁷¹ Per le modifiche, nel senso citato, apportate alla Costituzione argentina, si veda *supra*, nota n. 119. Il requisito del possesso di proprietà terriera in Perù per la naturalizzazione in questo Paese non è più previsto dall'attuale legge peruviana sulla nazionalità, Ley n. 26574, art. 2, comma 3, rinvenibile all'indirizzo: http://www.mintra.gob.pe/PERUINFOMIGRA/pdf/ley_nacionalidad.pdf. I medesimi requisiti sono altresì assenti nelle leggi sulla nazionalità in vigore in Messico (<http://www.sre.gob.mx/tramites/nacionalidad/leynacionalidad.htm#III>, artt. 19 e 20). L'unica eccezione di legge ancora in vigore che prevede la possibilità di ridurre il periodo di residenza nel caso di possesso di beni immobili è la legge brasiliana sulla nazionalità, n. 6815 del 19 agosto 1980, art. 113, par. V, rinvenibile all'indirizzo: <http://portal.mj.gov.br/EstrangeiroWEB/Estatuto.htm#Art.%20112>.

¹⁷² A. N. MAKAROV, 'Règles générales du droit de la nationalité', cit., p. 305, il quale cita E. ISAY, 'De la nationalité', in *Recueil des cours de l'Académie de la Haye*, 1924-IV, vol. 5, p. 441.

¹⁷³ J. KUNZ, 'Zum Problem der doppelten Staatsangehörigkeit', in *Zeitschrift fuer Ostrecht*, 1928, pp. 405-406.

abitanti di alcuni territori occupati, ma non incorporati, durante la seconda guerra mondiale dalla Germania. Un'ordinanza del 20 gennaio 1942 autorizzava, infatti, il Ministro dell'Interno del *Reich* ad attribuire la nazionalità tedesca ad alcuni gruppi delle popolazioni dei territori che si trovavano sotto la sovranità tedesca, come ad esempio l'Alsazia e la Lorena e ciò malgrado il difetto di effettiva incorporazione del territorio nello Stato tedesco¹⁷⁴.

Brownlie¹⁷⁵ e Panzera¹⁷⁶ riconducono la contrarietà al diritto internazionale dell'imposizione automatica o forzata della nazionalità ad una violazione del principio del legame effettivo. Secondo questi autori, l'unico aspetto problematico dell'attribuzione della nazionalità in difetto dell'espressione della volontà dell'interessato di riceverla sorgerebbe nel caso di mancanza di un legame sufficiente tra l'individuo e lo Stato in questione. L'elemento fondamentale da verificare sarebbe, pertanto, rappresentato dalla sussistenza di un legame sufficiente e non già dalla volontarietà del cambiamento di nazionalità. Weis appare di diverso avviso: secondo questo autore il problema dell'attribuzione automatica della nazionalità risiede più nel rapporto tra lo Stato di cui il soggetto possiede la nazionalità e lo Stato di cui egli dovrebbe acquisirla e si concretizzerebbe nella violazione del diritto del primo Stato alla protezione dei propri cittadini. Il problema potrebbe, quindi, essere superato in presenza di un'autorizzazione espressa dello Stato della prima nazionalità all'acquisto automatico della seconda. In linea con questa posizione Weis distingue la situazione di coloro che posseggono la nazionalità di un altro Stato dagli apolidi, ed in relazione a questi ultimi afferma: “nationality may be conferred by operation of law, without the consent of the individual concerned and even against their will in those cases where no State entitled to exercise diplomatic protection exists, *i.e.*, in the case of *stateless persons*” e continua ricordando che “[t]he laws of various States have in fact imposed their nationality on stateless persons within the territory without the admissibility of this course being

¹⁷⁴ Si veda, A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, cit., p. 306.

¹⁷⁵ I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 405.

¹⁷⁶ A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, p. 251.

questioned”¹⁷⁷.

Tuttavia, non tutti gli autori pongono esclusivamente l'accento sulle relazioni tra Stati ed alcuni affermano l'esistenza nel diritto internazionale di un principio assoluto secondo cui il conferimento della nazionalità deve essere conseguente ad un atto volontario sia che si tratti di apolidi sia che si tratti di individui che posseggono la nazionalità di altri Stati¹⁷⁸.

Il requisito della volontarietà è del resto insito nella definizione di naturalizzazione in senso stretto, per la quale è necessaria una richiesta da parte dell'interessato¹⁷⁹. Ma un elemento di volontarietà, quale ad esempio il diritto di rifiutare la nazionalità, è in genere presente o dovrebbe essere presente anche nei casi di acquisto della nazionalità che abbiamo definito *ex necessitate iure*, come ad esempio nel caso di matrimonio, filiazione, adozione, ecc.¹⁸⁰. Le norme poste a tutela dell'eguaglianza tra donne e uomini, rispetto alla nazionalità nel caso di matrimonio, vanno anch'esse nel senso di prevenire il cambiamento automatico della nazionalità in assenza di un consenso espresso o tacito da parte della moglie¹⁸¹. La Convenzione delle Nazioni Unite sulla nazionalità delle donne sposate¹⁸² prevede, ad esempio, all'articolo 1 che la nazionalità della moglie non debba essere influenzata dalla nazionalità del marito, né dai

¹⁷⁷ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 113. L'autore fornisce anche alcuni esempi di leggi che prevedono la naturalizzazione automatica degli apolidi e che non sono state oggetto di alcuna rimostranza da parte degli altri Stati.

¹⁷⁸ J. MERVIN JONES, *British Nationality Law*, Oxford, 1956, p. 15. L'autore, in particolare, afferma quanto segue: “the general principle underlying nationality is the voluntary choice by an individual of a particular nationality. There is evidence from the State practice that to impose nationality upon individuals against their will, either collectively or individually (unless it be a special case like that of annexation) is departure from the principle of international law [...]”. Si veda anche W. E. HALL, *International Law*, Oxford, 1880, pp. 267 e ss.

¹⁷⁹ Si veda *supra*, pp. da 37 a 40. Nello stesso senso P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 102 e I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 393.

¹⁸⁰ Si veda *supra*, p. 35 e ss.

¹⁸¹ Nello studio comparativo preparato dal Segretario generale delle Nazioni Unite nel 1953 si rilevava che le legislazioni di ben ventidue Paesi prevedevano l'acquisto automatico della nazionalità del marito da parte della moglie a seguito del matrimonio, U.N. Doc. E/CN.6/206.

¹⁸² Adottata il 20 febbraio 1957, United Nations, *Treaty Series*, vol. 309, n. 4468.

cambiamenti o dalla perdita della nazionalità da parte del marito¹⁸³.

Al di là della questione specifica degli apolidi, riguardo ai quali la sussistenza nel contesto internazionale di una tendenza a contrastare questo fenomeno, che ha ripercussioni negative sia nella sfera degli individui interessati che nei rapporti tra gli Stati, è sempre maggiormente evidente e ciò potrebbe far propendere per una soluzione differente circa l'imposizione automatica della nazionalità nei confronti di queste persone, ci sembra che in tutti gli altri casi la volontà dell'individuo – e non solo l'autorizzazione da parte dello Stato di nazionalità - rivesta un ruolo fondamentale. Il progetto di codificazione della Harvard Law School, del resto, riconosceva espressamente: “the general principle that no State is free to acquire the allegiance of natural persons without their consent is believed to be generally recognised”¹⁸⁴.

Nel celebre caso dei decreti francesi relativi alla nazionalità a Tunisi e in Marocco rispetto ai quali il Consiglio della Società delle Nazioni ha richiesto un parere consultivo alla Corte permanente di giustizia, la soluzione finale del caso fornisce un elemento addizionale a sostegno della tesi che si è esposta. L'8 novembre 1921, la Francia aveva emanato dei decreti aventi efficacia a Tunisi e nella zona sotto dominio francese in Marocco, in base ai quali ogni persona nata nelle zone sottoposte a protettorato francese da parenti nati nella stessa area erano francesi. Tali disposizione aveva incontrato le più vive rimostanze del Regno Unito, in quanto aveva come conseguenza quella di imporre la nazionalità francese su alcuni *British subjects*, o più precisamente sui figli di coloro che godevano dello status di *British subjects* nati nel territorio interessato dai decreti. L'opinione consultiva richiesta dal Consiglio della Società delle Nazioni alla Corte permanente di giustizia internazionale era finalizzata a determinare se l'applicazione dei decreti francesi ai cittadini britannici fosse da considerare, ai sensi del diritto internazionale, come una questione rientrante nella

¹⁸³ È interessante rilevare un evidente sviluppo delle legislazioni statali di molti Paesi finalizzate ad assicurare l'uguaglianza tra i sessi attraverso l'emedamento di quelle disposizioni che prevedevano l'attribuzione automatica alla donna della nazionalità del marito. Weil sostiene che tutti e venticinque gli Stati che sono stati oggetto della sua analisi hanno abbandonato le disposizioni che prevedevano l'attribuzione automatica della nazionalità del marito alla moglie negli ultimi quarant'anni, veda P. WEIL, 'Access to citizenship: a comparison of twenty-five national laws', cit., p. 28.

¹⁸⁴ 'The Law of nationality', in *American Journal of International Law*, p. 53.

giurisdizione esclusiva dello Stato francese secondo quanto disposto dall'art. 15, par. 8, del Patto della Società delle Nazioni. Tuttavia, ciò che ci interessa in questa sede non è tanto la l'opinione espressa dalla Corte in merito alla determinazione dei limiti della giurisdizione esclusiva, di cui si è già discusso in precedenza¹⁸⁵, ma piuttosto la soluzione che i due Stati interessati, la Francia e il Regno Unito, hanno negoziato a seguito della pronuncia della Corte che aveva affermato che la questione non aveva carattere puramente interno. Da uno scambio di note diplomatiche tra i due Stati si comprende che il governo francese si era impegnato ad adottare le misure necessarie ad assicurare che a un cittadino inglese, figlio di un padre inglese nato a Tunisi, doveva essere offerta la possibilità di rinunciare alla nazionalità francese. Inoltre, anche per i figli, nati a Tunisi, di cittadini inglesi nati altrove, la Francia si impegnava a non imporre la nazionalità francese, senza aver fornito agli stessi la possibilità di esprimere la propria volontà di diventare francesi¹⁸⁶. In altre parole, il punto fondamentale dell'accordo a cui sono giunti il governo francese e britannico è costituito dalla previsione di un diritto di opzione riconosciuto ai cittadini britannici, atto ad assicurare il rispetto della volontà dell'individuo – e non già dello Stato di nazionalità - di acquisire la nazionalità di un altro Stato. Il limite apparirebbe, pertanto, più come posto a salvaguardia degli individui che degli interessi statali. Si avrà occasione di ritornare sulla questione nel capitolo seguente.

1.3. Divieto di espulsione di cittadini e diritto di ritornare nel proprio Paese

L'appartenenza del principio del divieto di espulsione dei cittadini e il diritto di ritornare nel proprio Paese al diritto internazionale generale è oggetto di ampi dibattiti in dottrina.

Se è vero che i due diritti sono strettamente collegati l'uno all'altro, e pertanto l'affermazione della sussistenza di uno dei due nel diritto internazionale generale, dovrebbe logicamente condurre ad affermare l'esistenza anche del secondo, nei fatti i due principi vengono in genere trattati in maniera distinta e non sempre si giunge alle

¹⁸⁵ Si veda *supra*, pp. 43 e 44.

¹⁸⁶ U.K.T.S., n. 11 (1923), [Cmd. 1899], citato da P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 74.

medesime conclusioni circa la loro forza vincolante nei confronti di tutti gli Stati. Per chiarezza, dunque, pur tenendo a mente la stretta connessione tra i due diritti ne verificheremo la corrispondenza al diritto internazionale generale in maniera susseguente. La scelta di trattare di questi diritti nella sezione relativa ai limiti che derivano da rapporti interstatali è dettata dal fatto che inizialmente tali diritti erano stati concepiti al fine di tutelare gli interessi degli altri Stati della comunità internazionale da un'espulsione illecita del cittadino di uno Stato o dalla mancata accoglienza dello stesso sul territorio statale, circostanza che aveva delle ricadute sulla sfera di interessi degli altri Stati in quanto a quel punto l'individuo diventava un problema per la comunità internazionale in generale. È importante notare tuttavia che allo stato attuale di evoluzione del diritto internazionale il diritto dell'individuo a non essere espulso o a rientrare nel proprio Paese ha assunto una grande importanza.

Sul divieto di espellere i propri cittadini la dottrina assume posizioni eterogenee¹⁸⁷.

A noi sembra che sia perlomeno avventato affermare perentoriamente che il principio non esiste e che quantomeno sia opportuno riconoscere che vi è una prassi abbastanza sviluppata di legislazioni nazionali chiaramente in favore del riconoscimento di tale divieto¹⁸⁸ oltre a una certa comunità di vedute circa la conformità di tale divieto alle

¹⁸⁷ Ammettono la sussistenza del divieto quale norma di diritto internazionale generale: H. HANNUM, *The right to leave and return in international law and practice*, Dordrecht, 1987, p. 60; P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 45; Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite, Discussion Paper, *Expulsion of Aliens in International Human Rights Law*, settembre 2006; Y. P. GHAI, 'Expulsion and Expatriation in International Law: the Right to Leave, to Stay and to Return', in *American Society of International Law Proceedings*, vol. 67, 1973, pp. 122-126. A. RANDELZHOFFER, 'Nationality', cit., p. 507 (quest'ultimo autore tuttavia considera il divieto come derivante dai rapporti tra gli Stati e non già dalla sussistenza di un diritto individuale). Sembrano invece escludere la corrispondenza del divieto al diritto internazionale generale: Segretariato delle Nazioni Unite, *Memorandum on expulsion*, 10 luglio 2006, U.N. Doc. A/CN.4/565, p. 34 e ss.; K. DOEHRING, 'Aliens, Expulsion and Deportation', in R. BERNHARDT (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I, Amsterdam, 1992, p. 110; W. T. WORSTER, 'International Law and the expulsion of individuals with more than one nationality', in *UCLA Journal of International Law & Foreign Affairs*, 2009, p. 423.

¹⁸⁸ Tale prassi è richiamata nel Segretariato delle Nazioni Unite, *Memorandum on expulsion*, cit., in particolare alla nota 60. Inoltre Worster cita la prassi di quarantuno Stati che riconoscono il divieto di espulsione o il diritto di risiedere nel proprio Paese di nazionalità 'International Law and the expulsion of individuals with more than one nationality', cit., p. 441-443. Si veda anche la prassi citata da M. KAMTO

norme del diritto internazionale. In effetti, non si può non riconoscere che il divieto di espulsione dei propri cittadini, così come il diritto di ritornare nel proprio Paese è diritto inerente al legame stesso di nazionalità¹⁸⁹. Ciò ha condotto alcuni ad affermare che si tratta di un principio che deriverebbe dal diritto naturale¹⁹⁰.

Alla prassi conforme di un numero consistente di legislazioni nazionali, che abbiamo richiamato in precedenza¹⁹¹ corrisponde altresì un ampio riconoscimento del principio nella prassi convenzionale, soprattutto a livello regionale. Il principio è concepito come divieto assoluto all'art. 3 Protocollo 4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹⁹², all'art. 22 § 5 della Convenzione americana dei diritti umani e all'art. 27 § 2 della Carta araba dei diritti dell'uomo¹⁹³. Non ci pare che la semplice circostanza che il Protocollo della Convenzione europea sia stato firmato ma non ratificato da soli tre Stati¹⁹⁴, ovvero che la Carta araba è solamente da poco entrata in vigore¹⁹⁵ o ancora che

(Relatore speciale), *Expulsion of Aliens*, terzo rapporto, 19 aprile 2007, U.N. Doc. A/CN.4/581, pp. 13 e ss.

¹⁸⁹ Doebling afferma sul punto “under municipal law of many States, the expulsion of nationals is unlawful, since the right to leave in one’s own State is widely regarded as an essential element of the relationship between a state and its nationals”, K. DOEHLING, ‘Aliens, Expulsion and Deportation’, cit., p. 110.

¹⁹⁰ J.D. INGLÈS, *Study of Discrimination in Respect of the Right of Everyone to Leave any Country, Including His Own, and to Return to His Country*, Geneva, 1963, UN Sales N. 64.XIV.2, U.N. Doc. E/CN/Sub.2/222/Rev.1.

¹⁹¹ Il carattere eccezionale dei casi nei quali gli Stati hanno espulso i propri cittadini è chiaramente rilevato nello studio del Segretariato sulla questione dell’espulsione degli stranieri. Segretariato delle Nazioni Unite, *Memorandum on expulsion*, cit., § 36. A titolo di esempio si veda il caso dello scambio di popolazioni tra Grecia e Turchia in base alle disposizioni del trattato di Losanna del 30 gennaio 1923, Corte permanente di giustizia internazionale, *Echange des populations grecques et turques*, 21 febbraio 1925, in *Publications de la Cour Permanente de justice internationale*, Serie B, n. 10.

¹⁹² Sulla portata dell’articolo e sulla giurisprudenza sviluppata dalla Corte europea si veda P. VAN DIJK, G.H.J. VAN HOOFF, *Theory and Practice of the European Convention of Human Rights*, 2006, p. 947. Tuttavia, è bene notare che il limite riguarda solamente le misure di espulsione e non di estradizione, *ibid.*, p. 948.

¹⁹³ Il nuovo testo della Carta araba, riveduta nel 2004 può essere rinvenuto in *International Human rights Reports*, vol. 893, n. 12/2005.

¹⁹⁴ Si tratta della Spagna, della Turchia e del Regno Unito.

¹⁹⁵ La nuova Carta è entrata in vigore il 15 marzo 2008.

ventiquattro dei trentacinque Stati membri dell'Organizzazione degli Stati americani abbiano ratificato la Convenzione americana sia sufficiente a rimettere in discussione l'ampio riconoscimento del diritto da parte degli Stati che potrebbe condurre a sostenere che si tratti di una norma di diritto internazionale generale¹⁹⁶.

Se nelle convenzioni relative ai diritti umani appartenenti al sistema universale di tutela, il diritto non è espressamente riconosciuto, esso è tuttavia da considerarsi come strettamente collegato al diritto di ritornare e di risiedere nel proprio Paese, tale disposizione implicherebbe, pertanto, un implicito divieto di espellere i propri cittadini¹⁹⁷.

Alcuni autori, adottando un approccio puramente interstatuale, limitano l'applicabilità del divieto a quei casi in cui nei quali nessuno Stato accetti di accogliere l'individuo espulso dal suo Stato di nazionalità¹⁹⁸. Qualora, invece, uno Stato terzo sia disponibile ad accogliere il cittadino di un altro Stato, quest'ultimo avrà comunque l'obbligo di accogliere nuovamente il suo cittadino nel caso in cui lo Stato che l'ha precedentemente accolto lo richieda¹⁹⁹.

Ci sembra che quest'approccio che tiene conto semplicemente dell'interesse degli Stati e lascia completamente da parte la volontà degli individui non sia compatibile con le evoluzioni recenti intervenute in materia di diritti umani e l'ampio riconoscimento del diritto nei trattati sui diritti umani cui si è fatto riferimento.

Del resto la corrispondenza del principio al diritto internazionale generale era già stata rilevata in tempi alquanto risalenti, quando la disciplina dei diritti umani non si era ancora sviluppata, nel corso della sessione di Ginevra del 1892 *dell'Institut de droit international* nel contesto dell'esame del diritto di ammettere e di espellere gli stranieri.

¹⁹⁶ In senso contrario si veda W. T. WORSTER, 'International Law and the expulsion of individuals with more than one nationality', cit., p. 430.

¹⁹⁷ In questo senso si veda G. GAJA, 'Expulsion of Aliens: Some Old and New Issues in International Law', in *Cursos Euromediterraneos Banca de Derecho Internacional*, vol. 3, 1999, p. 295.

¹⁹⁸ Così, P. WEIS, cit, p. 45-46; R. HOFFMANN, 'Denationalization and forced exile', in *Enciclopedia of Public International Law*, Amsterdam, vol. 1, 1992, p. 1005. In questo senso anche Segretariato delle Nazioni Unite, *Memorandum on expulsion*, cit., § 36.

¹⁹⁹ R. HOFFMANN, 'Denationalization and forced exile', in *Enciclopedia of Public International Law*, *ibid.* e M. KAMTO (Relatore speciale), *Expulsion of Aliens*, terzo rapporto, U.N. Doc. A/CN.4/581, cit., projet d'article 4, p. 21.

L'art. 2 delle *Règles internationales sur l'admission et l'expulsion des étrangers* riconosce che: "En principe, un Etat ne doit pas interdire l'accès ou le séjour sur son territoire soit à ses sujets, soit à ceux qui, après avoir perdu leur nationalité dans ledit Etat, n'en ont point acquis une autre"²⁰⁰.

Le evoluzioni intervenute dall'epoca dell'esame della questione da parte dell'*Institut de droit international* trovano un riflesso anche nelle evoluzioni delle legislazioni nazionali sulla questione. Se in passato, infatti, alcune legislazioni prevedevano la possibilità di espellere i cittadini a titolo di pena per certe categorie di reati, oppure per le famiglie reali a seguito dell'avvento della repubblica, tali tipologie di norme interne sono, ad oggi, alquanto rare²⁰¹.

A riprova della percorribilità della tesi sostenuta, è possibile citare anche il diritto dell'Unione europea. Nel caso *Zhu*²⁰², ad esempio, la Corte facendo leva sull'art. 18 della direttiva 90/364/EEC del 28 giugno 1990 sul diritto di residenza ha riconosciuto tale diritto, e dunque il divieto di espellere uno straniero, ove tale espulsione avrebbe come conseguenza l'obbligo per un cittadino dell'Unione europea, in questo caso minore, di lasciare il suo Paese di nazionalità.

Alcuni autori si interrogano, inoltre, sulla conformità al diritto internazionale della privazione delle nazionalità di un individuo da parte di uno Stato seguita da espulsione. La questione era stata sollevata anche durante la redazione dell'art.3 Protocollo 4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Alcuni proponevano infatti di aggiungere in tale articolo una disposizione secondo cui "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him"²⁰³. La proposta incontrava

²⁰⁰ L'aggiunta della locuzione "en principe" all'inizio dell'articolo era stata proposta da Desjardins per dare conto delle preoccupazioni di Pradier-Fodéré che trovava un po' ambiziosa la formula più categorica proposta da De Bar. Sul punto si veda M. KAMTO (Relatore speciale), *Expulsion of Aliens*, terzo rapporto, U.N. Doc. A/CN.4/581, cit., p. 16.

²⁰¹ Degli esempi della tipologia di quelli citati possono essere rinvenuti in M. KAMTO (Relatore speciale), *Expulsion of Aliens*, terzo rapporto, U.N. Doc. A/CN.4/581, cit., p. 20.

²⁰² Corte di giustizia dell'Unione europea, *Kunqian Catherine Zhu, Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department*, caso C-200/02, sentenza 19 ottobre 2004.

²⁰³ Rapporto esplicativo al Protocollo n. 4 alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e della Libertà fondamentali, che riconosce ulteriori diritti e libertà fondamentali rispetto a quelli già garantiti dalla Convenzione e dal primo Protocollo addizionale alla Convenzione,

tuttavia la resistenza di molti Stati che consideravano non auspicabile che l'art. 3 si occupasse della delicata questione della revoca della nazionalità²⁰⁴.

Malgrado la questione sia stata sovente abordata da questo punto di vista a noi sembra che la medesima invece non possa e non debba essere risolta in base alle norme relative al divieto di espulsione dei cittadini in quanto il soggetto espulso non godrebbe più di tale *status*, e dovrebbe al contrario essere approciata applicando le norme in materia di conformità della privazione delle nazionalità al diritto internazionale. In effetti, in casi di questo genere non è tanto l'espulsione che sarebbe illecita, ma piuttosto la precedente privazione di nazionalità. Di contro, se la privazione della nazionalità fosse da considerarsi lecita, in quanto conforme alla normativa vigente sia interna sia internazionale (comprese le norme sulla prevenzione dell'apolidia) e non arbitraria, non si vede perché si dovrebbe ritenere che la successiva espulsione dell'ex cittadino non dovrebbe essere considerata lecita²⁰⁵.

Il diritto di ritornare nel proprio Paese ha ricevuto, se possibile, ancora maggior riconoscimento da parte degli Stati e della comunità internazionale in generale. Il diritto sancito in primo luogo dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 (art. 13) è stato ripreso dal Patto sui diritti civili e politici. L'art. 12, paragrafo 4 del Patto, riconosce il diritto in termini assoluti. Inoltre, l'articolo non è nemmeno sottoposto alle limitazioni previste al paragrafo 3 dell'art. 12 per i diritti di cui ai paragrafi precedenti, ovvero il diritto alla libertà di movimento e il diritto a lasciare qualunque Paese (rispettivamente art. 12, paragrafi 1 e 2). Tuttavia il diritto *de quo* è formulato nella maniera seguente: "No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country". L'utilizzo del termine "arbitrarily" rende legittime le restrizioni al diritto che non siano arbitrarie; la terminologia prescelta rischia, pertanto, ridurre sensibilmente la portata della tutela offerta dalla disposizione in parola. Tuttavia, da una lettura dei lavori

emendato dal protocollo n° 11, rivenibile all'indirizzo:
<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/046.htm>, § 23.

²⁰⁴ *Idem*.

²⁰⁵ In senso contrario si veda G. GAJA, 'Expulsion of Aliens: Some Old and New Issues in International Law', cit., p. 292 e H. HANNUM, *The right to leave and return in international law and practice*, cit., p. 61.

preparatori²⁰⁶ risulta che il termine “arbitrarily” è stato inserito solamente in ragione della sussistenza al momento della redazione del Patto in un gruppo ristretto di Stati le cui legislazioni prevedevano l’esilio come sanzione penale. Solo per questi Stati sarebbe dunque stato lecito di non permettere ai cittadini esiliati di rientrare nel loro Paese in conformità con la legislazione in vigore²⁰⁷. Lo stesso Comitato sui diritti umani ha confermato l’approccio restrittivo richiamato in riferimento all’interpretazione del termine “arbitrarily” nel *General comment* n. 27 affermando che: “The reference to the concept of arbitrariness in this context is intended to emphasise that it applies to all State action, legislative, administrative and judicial; it guarantees that even interference provided for by law should be in accordance with the provisions, aims and objectives of the [ICCPR] and should be, in any event, reasonable in the particular circumstances. The Committee considers that there are few, if any circumstances in which deprivation of the right to enter one’s own country could be reasonable. A State party must not, by stripping a person of nationality or by expelling an individual to a third country, arbitrarily prevent this person from returning to his or her own country”²⁰⁸.

Gli altri strumenti regionali relativi ai diritti umani prevedono il diritto a ritornare nel proprio Paese e lo sanciscono in termini assoluti²⁰⁹.

Un autore²¹⁰, assumendo delle posizioni che consideriamo anacronistiche in quanto accordano peso esclusivo agli interessi reciproci degli Stati e lasciano invece da parte la

²⁰⁶ Del resto in caso di incertezza circa il significato di un termine di un trattato l’art. 32 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati autorizza il ricorso ai lavori preparatori. Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati, in United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

²⁰⁷ M. BOSSUYT, *Guide to Travaux Préparatoires of the International Covenant on Civil and Political Rights*, 1987, pp. 260-263. Si veda anche M. NOWAK, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Kehl, 1993, p. 218.

²⁰⁸ Comitato dei diritti dell’uomo, General Comment n. 27, *Freedom of movement*, 2 novembre 1999, U.N. Doc. CCCPR/C/21/Rev.1/Add.9.

²⁰⁹ Art. 3 § 2 Protocollo 4 alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo; art. 22 § 5 della Convenzione americana dei diritti dell’uomo; art. 12 § 2 della Carta africana dei diritti dell’uomo e dei popoli; art. 27 § 2 della Carta araba dei diritti dell’uomo. Gli strumenti regionali richiamati, inoltre, a parte la Carta araba, limitano l’applicabilità dei diritti ai cittadini riferendosi al ritorno nello Stato “of which he is a national” e non a “his own country” come l’art. 12 § 4 del Patto.

²¹⁰ W. T. WORSTER, ‘International Law and the expulsion of individuals with more than one nationality’, cit., p. 444 e 445.

tutela dei diritti degli individui, sostiene che sia necessario operare una distinzione tra coloro che lasciano volontariamente uno Stato per rientrare nel Paese di cui detengono la nazionalità e coloro che sono costretti a lasciare il Paese, ad esempio in ragione della forza cogente di un ordine di espulsione. L'autore cita il caso degli asiatici dell'Africa dell'est che lasciarono il Kenya e l'Uganda per cercare rifugio nel Regno Unito, poiché possedevano la qualità di *British protected persons* o di cittadini del *Commonwealth* e delle colonie e avevano quindi diritto, in teoria, di ingresso sul territorio del Regno Unito. Citando Harris²¹¹, l'autore sostiene che sia necessario operare una chiara distinzione tra quegli asiatici dell'Africa dell'est che avevano lasciato volontariamente il Kenya e l'Uganda, a seguito dell'entrata in vigore della legge "Commonwealth Immigration Act" del 1968, e coloro che erano stati espulsi dall'Uganda nel 1972. Ci sembra che tale tesi non trovi nessun appiglio testuale nel rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo relativa al caso *de quo*²¹², né l'autore ha fornito ulteriori prove convincenti della corrispondenza di tale distinzione al diritto internazionale. Se ne deve concludere che il diritto a ritornare nel proprio Paese di nazionalità è un diritto assoluto che prescinde dalla volontarietà della scelta di lasciare lo Stato nel quale l'individuo si trovava in precedenza.

1.4. L'opposizione degli Stati al fenomeno delle nazionalità plurime

Resta da verificare se esista nel diritto internazionale un principio che vieti il possesso di più nazionalità da parte di un individuo, ovvero che vieti ad uno Stato di conferire la propria nazionalità ad un individuo che possiede la nazionalità di un altro Stato oppure che imponga la perdita della nazionalità precedente in caso di acquisto di una nuova nazionalità. La risposta a tale quesito sembra ad oggi scontata, soprattutto in ragione dell'elevato numero di persone che posseggono più di una nazionalità; sostenere la sussistenza di una norma di diritto internazionale che limiti la libertà degli Stati in ordine alla concessione di più di una nazionalità a un individuo sarebbe del tutto anacronistico e contrario alle esigenze imposte dall'aumento esponenziale dei

²¹¹ D. J. HARRIS, *Cases and Materials on International Law*, vol. 505, 1991.

²¹² Commissione europea dei diritti dell'uomo, *East African Asians c. Regno Unito*, rapporto 14 dicembre 1973.

movimenti transfrontalieri di persone nel mondo contemporaneo. Invero, la sussistenza di una tale norma di diritto internazionale non è mai stata sostenuta in dottrina; tuttavia gli Stati hanno per secoli opposto una dura resistenza al prodursi di nazionalità plurime in capo agli individui. La logica sottostante tale opposizione è riconducibile essenzialmente a due ordini di ragioni: in primo luogo, il possesso di più nazionalità da parte di un soggetto rischia di restringere la facoltà di ciascuno Stato di nazionalità di utilizzare il medesimo come risorsa - ci riferiamo soprattutto agli obblighi del servizio militare; in secondo luogo, la nazionalità doppia o plurima è suscettibile di limitare il potere dello Stato di agire in protezione diplomatica contro un altro Stato di cui l'individuo possiede la nazionalità²¹³.

Secondo De Castro la reazione moderna contro la nazionalità doppia o plurima avrebbe avuto inizio in Francia durante la monarchia assoluta. A riprova dell'inquadramento storico proposto, questo autore cita Bodin il quale affermava che: "il est possible qu'un enclave puisse avoir plusieurs maîtres ou un vassal plusieurs seigneurs, en revanche, il est impossible qu'un citoyen soit soumis à deux princes souverains. On trouve la raison de la différence dans le fait que les propriétaires et les seigneurs sont soumis aux lois, tandis que les princes souverains ne se reconnaissent pas de supérieurs qui puissent les obliger à se mettre d'accordo sur l'étendue des services à rendre à chacun d'entre eux par le citoyen"²¹⁴. Così Bodin affermava l'incompatibilità tra il potere assoluto e la doppia nazionalità. L'opposizione degli Stati al fenomeno della doppia nazionalità non sembra tuttavia essersi affievolita nemmeno nei secoli successivi²¹⁵ allorché al concetto di sovranità proprio della monarchia assoluta è stato sostituito il concetto di patria. Il legame tra cittadino e Stato cambia indubbiamente; ciononostante, non varia, ed anzi si

²¹³ Si veda P. J. SPIRO, 'Multiple Nationality', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Heidelberg, 2009. Sul tema delle nazionalità multiple si veda anche A. M. DEL VECCHIO, 'La considerazione del principio di effettività nel vincolo di nazionalità e di cittadinanza doppia o plurima (e problematiche relative)', in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, n. 1/2000, p. 11.

²¹⁴ J. BODIN, *Les six livres de la République*, Lyon, 1593, pp. 85-87, citato da F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 596.

²¹⁵ Rousseau, ad esempio, nel difendere le sue tesi relative al patto sociale, sottomette l'interesse individuale alla direzione suprema della volontà generale, e, così facendo, afferma una nuova forma di sovranità pur sempre avversa alla fedeltà verso due Stati contemporaneamente. J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social ou Principe de Droit politique*, Amsterdam, 1762, p. 19-20.

rafforza, il criterio di esclusività del potere dello Stato sul soggetto²¹⁶. Successivamente, gli stessi redattori del codice civile francese sembrano sottintendere il principio secondo cui è inaccettabile che un individuo possieda due patrie. Tale principio è espresso attraverso l'affermazione secondo cui: “la qualité de français se perd par l'acceptation non autorisée par le Gouvernement de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger”²¹⁷.

Verso la fine del XIX secolo e l'inizio del XX secolo, si assiste ad un distacco tra le posizioni della dottrina e l'evoluzione di almeno parte della prassi. La dottrina rimane stranamente legata alle stesse concezioni che avevano caratterizzato l'epoca delle monarchie assolute²¹⁸, la prassi degli Stati sembra invece mostrare i primi parziali segni di un'apertura verso l'accettazione della doppia nazionalità; tale prassi non è tuttavia costante. Siffatta evoluzione della prassi può essere ricondotta a più fattori quali il declino del dogma della sovranità illimitata dello Stato e la creazione di nuove comunità internazionali come il Commonwealth britannico, la comunità francese e la comunità araba²¹⁹.

Contemporaneamente si assiste, tuttavia, anche allo scoppio dei primi conflitti, come la guerra tra Inghilterra e Stati Uniti del 1812, causati, *inter alia*, dalla volontà degli Stati europei di mantenere il legame di cittadinanza e gli obblighi ad esso correlati anche con

²¹⁶ Ci riferiamo all'epoca della rivoluzione francese, si veda F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 597.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 598.

²¹⁸ ZITELMAN, *Internationales Privatrecht*, 1897, p. 172. Citato da De Castro il quale afferma che siffatta dottrina diviene la “*communis opinio doctorum*”, F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 587.

²¹⁹ Per un'illustrazione del concetto di doppia nazionalità in queste comunità internazionali si veda F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 602-608. In particolare sulla comunità araba l'autore cita la legge sulla nazionalità della Repubblica dell'Arabia Unita che considera di nazionalità araba “les peuples habitant les terres confinées entre l'Océan atlantique et le Golfe arabe (Persique), lorsque la langue arabe est celle de la majorité de ces terres” (art. 31). *Ib.*, p. 607. L'autore cita anche la legge Delbrück in vigore in Germania dal 22 luglio 1913, secondo cui colui che, prima di acquisire, su propria istanza, una nazionalità, avrà ottenuto l'autorizzazione scritta dell'autorità *ad hoc* di preservare la nazionalità tedesca precedente, non perderà tale nazionalità. *Ib.*, p. 601.

i propri cittadini emigrati oltreoceano e, in particolare, verso gli Stati Uniti²²⁰, in conformità con la dottrina della cosiddetta “perpetual allegiance”.

Con l'avvento del XX secolo gli Stati prendono coscienza della necessità di regolamentare la problematica delle nazionalità doppie o plurime attraverso la stipulazione dei primi trattati internazionali aventi ad oggetto la prevenzione o la risoluzione delle conseguenze di tale fenomeno. Alla fine del primo conflitto mondiale, il Trattato di Versailles, tra l'altro possibili esempi, all'art. 278, faceva riferimento all'impegno degli Stati nei confronti di quelle persone che avevano acquisito un'altra nazionalità “to regard such persons as having in consequence of the acquisition of such new nationality, in all respect severed their allegiance to their country of origin”²²¹.

La Convenzione dell'Aia su alcune questioni relative ai conflitti di nazionalità rappresenta il primo modesto tentativo di creare uno strumento multilaterale capace di prevenire o di risolvere le questioni di doppia nazionalità. Il successo della conclusione della Convenzione rispetto a questa finalità resta alquanto limitato. Nel Preambolo della Convenzione si afferma che “every person should have a nationality and should have one nationality only”, principio subito rafforzato dall'affermazione secondo cui “the ideal towards which the efforts of humanity should be directed in this domain is the abolition of all cases both of statelessness and of double nationality”. Ciononostante, la Convenzione come abbiamo visto lascia piena libertà agli Stati di determinare le regole relative all'acquisto e alla perdita della nazionalità²²², essa non prende posizione in favore del principio dello *ius soli* o dello *ius sanguinis* e in tal modo fallisce nel suo intento di risolvere le questioni relative ai conflitti di norme in materia di nazionalità²²³. In base alle disposizioni dell'art. 3, il quale prevede che “a person having two or more nationalities may be regarded as its national by each of the States whose nationality he

²²⁰ T. A. ALENIKOF E D. KLUSMEYER, ‘Plural nationality: facing the future in a migratory world’, in T. A. ALENIKOF E D. KLUSMEYER (eds.) *Citizenship today*, cit., p. 63, in particolare p. 70.

²²¹ M. O’HUDSON, “Nationality, including statelessness”, cit., p. 12.

²²² L’art. 1 stabilisce che ciascuno Stato ha diritto “to determine under its own law who are its nationals”. L’art. 2 prevede che “Any question as to whether a person possesses the nationality of a particular State shall be determined in accordance with the law of the State”. cit., *supra*.

²²³ Per una critica della Convenzione rispetto all'intento di risolvere i problemi di nazionalità doppi o plurima si veda T. A. ALENIKOF E D. KLUSMEYER, ‘Plural nationality: facing the future of a migratory world’, cit., p. 72.

possesses” sembrerebbe quasi - se non fosse per le affermazioni contenute nel preambolo che abbiamo citato - che la Convenzione rinunci a prendere una posizione definita rispetto alla questione delle nazionalità multiple.

Più efficaci, almeno per il periodo durante il quale rimasero in vigore, sembrano essere stati i trattati bilaterali conclusi in questa materia. L'esempio maggiormente citato è quello dei trattati Bancroft, conclusi tra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX secolo tra gli Stati Uniti e vari Stati europei finalizzati ad assicurare il riconoscimento reciproco della nazionalità acquisita attraverso naturalizzazione dai soggetti espatriati dall'Europa verso gli Stati Uniti e il riacquisto della nazionalità di origine nel caso di ritorno definitivo nel paese di origine²²⁴.

L'opposizione al fenomeno delle nazionalità multiple è continuata fino a tempi recenti e certamente oltre la metà del secolo scorso. La medesima si è imposta in maniera particolarmente vigorosa nel contesto europeo. Un esempio di tale avversione è indubbiamente rappresentato dalla Convenzione europea sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità, firmata a Strasburgo il 6 maggio 1963²²⁵. L'art. 1 di tale Convenzione utilizza un linguaggio ben più perentorio della Convenzione dell'Aia precitata, quando al comma 1 afferma: “Nationals of the Contracting Parties who are of full age and who acquire of their own free will, by means of naturalisation, option or recovery, the nationality of another Party shall lose their former nationality. They shall not be authorised to retain their former nationality”. Ma l'esempio più evidente delle posizioni estreme che hanno assunto alcuni Paesi europei rispetto alla questione che ci occupa è particolarmente ben rappresentato da questo passaggio di un parere reso dalla Corte federale tedesca in materia di nazionalità nel 1974, dove la Corte afferma: “It is accurate to say that dual or multiple nationality is regarded, both domestically and internationally, as an evil that should be avoided or eliminated in the interest of states as well as in the interests of the affected citizen”²²⁶.

²²⁴ Si veda P. J. SPIRO, ‘Multiple Nationality’, cit., p. 2.

²²⁵ *Council of Europe Treaty Series*, n. 43.

²²⁶ Parere consultivo della Corte federale tedesca, 21 maggio 1974, §§ 254 e 255 citato da T. A. ALENIKOF E D. KLUSMEYER, ‘Plural nationality: facing the future in a migratory world’, cit., p. 70. Sull'evoluzione dell'approccio alla doppia nazionalità in Germania si veda R. KOSLOWSKI, “Dual

Ci sembra che la tendenza degli Stati ad assumere posizioni categoricamente contrarie al fenomeno delle nazionalità multiple abbia cominciato ad invertirsi solo negli ultimi decenni²²⁷, durante i quali si è assistito ad una presa di coscienza da parte della dottrina²²⁸ e degli Stati della circostanza che le nazionalità plurime sono un fenomeno sempre più diffuso²²⁹ e che sarebbe inutile, nel contesto contemporaneo nel quale gli spostamenti delle persone si sono moltiplicati e hanno raggiunto proporzioni inaspettate, cercare di contrastarlo.

Del resto sembrerebbe che il timore che le doppie nazionalità possano provocare dei conflitti tra gli Stati o costituire una forma minaccia alla pace, non corrisponda più oggi alla realtà dei fatti, in quanto non si conoscono esempi di conflitti la cui causa, anche solo parziale, possa essere ricercata nella sussistenza di tale fenomeno²³⁰. Al contrario, in molti sottolineano i benefici che si possono trarre da questo fenomeno in termini di miglioramento della comprensione reciproca e dell'integrazione tra i popoli²³¹.

Nationality in Germany, Changing European Norms, and International Relations", Presentato alla conferenza ECSA, Charleston, 1995, non pubblicato, rinvenibile all'indirizzo: <http://aei.pitt.edu/6953/>.

²²⁷ Alcuni segni della possibile inversione di tendenza erano visibili anche in precedenza. La Commissione del diritto internazionale in relazione al tema della nazionalità e dell'apolidia aveva rigettato l'approccio proposto dal relatore speciale, Roberto Cordova, che aveva definito il fenomeno delle nazionalità plurime come un problema. *Yearbook of the International Law Commission*, 1954, vol. II, pp. 148-149. Sul punto si veda anche A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 207-208.

²²⁸ Si veda l'ampia letteratura citata da BOLL, *ibid.*, p. 208 e ss.

²²⁹ In questo senso anche A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 274.

²³⁰ T. A. ALENIKOF E D. KLUSMEYER, 'Plural nationality: facing the future in a migratory world', cit., p. 85.

²³¹ Si veda ad esempio il caso delle posizioni in favore delle nazionalità plurime assunte dai membri di una Commissione istituita a metà del secolo scorso in seno al Consiglio d'Europa al fine di studiare la possibilità di redigere un accordo multilaterale sulla prevenzione dei casi di nazionalità multiple citato da F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 609. Aleinikoff e Klusmeyer sembrano dello stesso parere quando affermano in maniera provocatoria: "it is difficult to identify situations around the world where tension approaching hostility exist between nations with significant numbers of shared dual nationals. Australia and China are not on the verge of war, nor are the United States and Mexico, or Israel and the United States. It may well run just the other way: increasing ties between the populations of such paired states may create greater opportunities for peaceful interaction". T. A. ALENIKOF E D. KLUSMEYER, 'Plural nationality: facing the future in a migratory world', cit., p. 85.

Segno evidente dell'evoluzione appena tratteggiata anche nel contesto europeo, che in passato comprendeva alcuni dei paesi che si erano più fieramente opposti alla nazionalità doppie, quali la Germania²³², è l'approccio assunto nella Convenzione europea sulla nazionalità²³³. Il preambolo della Convenzione riconosce che "in matters concerning nationality, account should be taken both of the legitimate interests of States and those of individuals" e più avanti si afferma anche "the desirability of rights and duties of multiple nationals". La Convenzione, invero, lascia agli Stati piena libertà di disciplinare la questione delle nazionalità plurime ma non si oppone al possesso di più nazionalità da parte di un individuo. Tuttavia, essa vieta agli Stati di restringere il diritto degli individui di possedere due o più nazionalità con riferimento a due specifiche categorie di persone, per le quali gli Stati sono obbligati a permettere il mantenimento di entrambe le nazionalità: si tratta del caso dei fanciulli che hanno acquisito automaticamente la doppia nazionalità al momento della nascita e del caso di acquisto automatico della nazionalità per matrimonio²³⁴. Inoltre, l'art. 16 della Convenzione prevede che non sia possibile imporre la perdita della nazionalità anteriore come condizione dell'acquisto della nuova nazionalità se la rinuncia alla nazionalità precedente non può essere ragionevolmente richiesta. Infine, l'art. 17 sancisce la completa uguaglianza tra i cittadini che possiedono una sola nazionalità e quelli che ne possiedono più di una. Dalla lettura di queste disposizioni, l'approccio adottato dalla Convenzione europea risulta palese: questo strumento è chiaramente orientato verso la tutela degli interessi degli individui e non solamente degli Stati parte. Tale approccio ha spinto un autore a domandarsi se si possa ritenere che sia stia formando o che si sia

²³² Del resto sull'evoluzione delle posizione della Germania in senso favorevole all'accettazione delle nazionalità multiple si veda B. DE HART E K. GROENENDUK, 'Multiple Nationality: the practice of Germany and the Netherlands', in R. CHOLEWINSKI, R. PERROUCHOUD E E. MACDONALD, *International Migration Law: Developing Paradigma and Key Challenges*, L'Aia, 2007, p. 87.

²³³ L'evoluzione verso un tal approccio era del resto già ravvisabile nei due protocolli alla Convenzione europea sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità del 1963, adottati rispettivamente nel 1977 (CETS n. 95) e nel 1993 (CETS n. 149) che riflettevano un progressivo sviluppo in favore delle nazionalità multiple. Tale evoluzione è tratteggiata nel Rapporto esplicativo allegato alla Convenzione europea sulla nazionalità, rinvenibile all'indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>.

²³⁴ Art. 14, comma 1.

formato nel diritto internazionale un diritto al mantenimento della nazionalità plurima²³⁵.

È interessante, pertanto notare come nel rapido *excursus* storico che abbiamo appena tratteggiato si sia passati dal chiedersi se le nazionalità multiple fossero contrarie al diritto internazionale, al porsi la domanda diametralmente opposta, ovvero relativa all'esistenza di un vero e proprio diritto a mantenere più di una nazionalità. Il diritto internazionale pattizio offre almeno un esempio del riconoscimento di tale tipo di diritto. L'art. 29 § 3 della Carta araba dei diritti dell'uomo, nella versione riveduta del 2004, riconosce espressamente il diritto di ciascuno a "acquire another nationality in accordance with the applicable legal procedures of his country"²³⁶. Nonostante questo primo riconoscimento nel diritto positivo, ci sembra che sia ancora prematuro riferirsi alla formazione di una regola di diritto internazionale generale che attribuirebbe un diritto agli individui in questa materia²³⁷. Tuttavia, il riconoscimento seppur in un caso isolato del diritto alla nazionalità plurima, fornisce lo spunto per una riflessione finale circa l'attuale stato della disciplina delle nazionalità multiple dal punto di vista del diritto internazionale. In primo luogo, è importante notare che, ad oggi, sembra che non esista praticamente nessuno Stato al mondo che preveda disposizioni volta all'eliminazione completa delle nazionalità plurime nella legislazione nazionale²³⁸. È

²³⁵ P. J. SPIRO, 'Multiple Nationality', cit., p. 4.

²³⁶ La Carta riveduta è stata adottata il 22 maggio 2004 ed è entrata in vigore il 15 marzo 2008, a seguito della ratifica da parte di sette Stati. Il testo della Carta può essere rinvenuto al seguente indirizzo: http://www.acihl.org/res/Arab_Charter_on_Human_Rights_2004.pdf. Per un commento si veda M. RISHMAWI, 'The Arab Charter on Human Rights and the League of Arab States: An Update', in *Human Rights Law Review*, n. 10/2010, p. 169.

²³⁷ Si assiste tuttavia ad un progressivo riconoscimento delle nazionalità plurime e dell'egual valore che dovrebbe essere riconosciuto a ciascuna di queste nazionalità. Nel contesto europeo, ad esempio, la Corte europea ha, a più riprese, riaffermato il diritto alle libere elezioni, nelle due componenti nel diritto di voto e del diritto di essere eletti, di coloro che posseggono una doppia nazionalità. Sulla giurisprudenza della Corte si veda, ad esempio, J.-F. FLAUS, 'Le droit du Conseil de l'Europe au service d'élections libre set de la double nationalité', in *Reue trimestrielle des droits de l'homme*, 2009, p. 851.

²³⁸ Secondo Boll un tale rifiuto categorico sussisterebbe ancora solamente nelle Fiji, in Kenya e nello Zimbabwe. A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 274. A. Aleinikoff e D. Klusmeyer classificano gli approcci degli Stati in relazione alle nazionalità plurime in tre categorie: "open, tolerant and restrictive" e citano come esempi di Stati rientranti in quest'ultima categoria solo due

possibile, dunque, escludere definitivamente, in assenza di una prassi sia interna sia internazionale in tal senso, l'esistenza di un principio che imporrebbe agli Stati di non attribuire la nazionalità ad un individuo che possiede già un'altra nazionalità o la perdita automatica della nazionalità precedente in caso di attribuzione di una nuova nazionalità. Allo stesso tempo, pur apparendo prematuro riferirsi all'esistenza di un principio che obbligherebbe gli Stati ad accettare le nazionalità multiple in ogni circostanza e che quindi renderebbe invalide dal punto di vista internazionale le regole interne che mirano a contrastare l'attribuzione di più di una nazionalità, è innegabile che stiamo assistendo ad uno sviluppo delle nazionalità plurime in senso quantitativo; ciò ha condotto ad una progressiva presa di coscienza anche dei vantaggi che possono derivare da questo fenomeno. Per gli individui, da un lato, in quanto il possesso di diverse nazionalità favorisce la libera scelta dello Stato con il quale si ha interesse a mantenere un legame particolarmente pregnante e per gli Stati, dall'altro lato, in quanto questi ultimi sono spesso portatori di un chiaro interesse economico al mantenimento della nazionalità di individui che emigrano, in ragione del fenomeno delle cosiddette "rimesse", che ha assunto in questi ultimi anni proporzioni assai vaste²³⁹.

Breve cenno deve essere fatto in questa sede anche al principio della nazionalità effettiva che trova applicazione in materia di protezione diplomatica e che limita il potere sovrano degli Stati nel senso di riconoscere solamente allo Stato di cui l'individuo possiede una nazionalità che può essere considerata effettiva il diritto ad agire in protezione diplomatica eventualmente anche nei confronti di un secondo Stato di nazionalità. La dottrina e la prassi internazionale non sono pervenute a una posizione univoca circa la corrispondenza del principio al diritto internazionale generale²⁴⁰. In

Stati: il Giappone e l'Austria. T. A. ALEINIKOF E D. KLUSMEYER, 'Plural nationality: facing the future in a migratore world', cit., p. 85.

²³⁹ P. J. SPIRO, 'Multiple Nationality', cit., p. 4. M. SCHIFF (ed.), *International Migration, Economic Development & Policy*, World Bank, 2007.

²⁴⁰ La Convenzione dell'Aia del 1930 su alcune questioni relative ai conflitti di legge in materia di nazionalità, ad esempio adotta il principio dell'uguaglianza tra gli Stati, secondo cui uno Stato non può agire in protezione diplomatica nei confronti di un altro Stato di cui l'individuo ha la nazionalità, art. 4. Tale principio è stato definito come "ordinary practice" dalla Corte internazionale di giustizia, *Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations*, in *ICJ Reports* n. 186. Allo stesso tempo, però la Convenzione dell'Aia riconosce l'applicabilità del principio della nazionalità effettiva nei

ogni caso avremo modo di ritornare più ampiamente sul principio nel contesto della trattazione dei precedenti giurisprudenziali che hanno ispirato il principio del *genuine link* affermato nella sentenza *Nottebohm*.

2. Limiti di carattere generale

2.1. L'abuso di diritto

I limiti della giurisdizione esclusiva degli Stati di cui ci siamo occupati sino a qui sono limiti di carattere specifico. Resta da chiedersi se esistano limiti di carattere generale dei quali è necessario verificare il rispetto in ogni circostanza nella quale viene in rilievo una misura statale relativa alla nazionalità degli individui.

Il primo dei limiti che viene in rilievo in questo contesto è quello dell'abuso di diritto e, nei casi più estremi, della frode. La teoria dell'abuso di diritto trova il suo fondamento in uno dei principi fondamentali che accomun tutti gli ordinamenti statali, il principio della buona fede²⁴¹. La sua applicazione anche in ambito internazionale, e in particolare nel contesto dell'esercizio dei diritti, è stata affermata in dottrina²⁴² ed espressamente

confronti degli Stati terzi che non possono agire in protezione diplomatica contro lo Stato di nazionalità solo se tale Stato è lo Stato di nazionalità effettiva, art. 5. Per la dottrina si veda Z. R. RODE, 'Dual nationals and the doctrine of dominant nationality', in *The American Journal of International Law*, 1956, vol. 53, p. 140; P. E. MAHONEY, 'The standing of dual-nationals before the Iran- United-States Claims Tribunal', in *Virginia Journal of International Law*, 1984, vol. 24, p. 695; A. RADELZHOFFER, 'Nationality', in *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 423. Il Progetto di articoli della Commissione del diritto internazionale in materia di protezione diplomatica adotta il principio della nazionalità dominante, progetto di articolo 7, *Report of the International Commission to the General Assembly, Fifty-sixth session*, New York, United Nations General Assembly Official Records, Supplement n. 10, 2004, U.N. Doc. A/59/10, pp. 38-44.

²⁴¹ Cfr. B. CHENG, *General principles of law as applied by the international courts and tribunals*, Londra, 1953, p. 129.

²⁴² N. POLITIS, *Recueil des Cours de l'Academie de la Haye*, 1925, vol. I, p. 86 e ss.

riconosciuta prima dalla Corte permanente di giustizia internazionale²⁴³ e, in seguito, dalla Corte internazionale di giustizia²⁴⁴.

Il primo che ha applicato la dottrina alla regolamentazione della nazionalità sembra essere stato Leibholz. Tuttavia, la teoria formulata da questo autore non permetteva di determinare in maniera precisa le conseguenze che l'applicazione del principio dell'abuso del diritto poteva comportare per la determinazione della libertà degli Stati in questa materia. L'autore, in effetti, riteneva che fosse commesso un abuso di diritto qualora le cause dell'acquisto della nazionalità non fossero state scelte dal legislatore tra i principi elaborati nella prassi internazionale e fondati sulla coscienza giuridica dei popoli²⁴⁵. Secondo le convinzioni di quest'autore qualsiasi violazione dei principi elaborati dalla prassi internazionale è da ricondursi ad un abuso di diritto.

Kiss, adottando lo stesso approccio, si interroga sulla possibilità di considerare come integrante un abuso di diritto ogni condotta relativamente alla quale è possibile accertare la contrarietà alle regole esistenti in materia di nazionalità nel diritto internazionale²⁴⁶.

Alcuni autori, in effetti, considerano l'abuso di diritto come una regola residuale la cui applicazione non può essere presa in considerazione se non in assenza di ogni altra regola di diritto atta a limitare la libertà degli Stati in una certa materia. Partendo da questa premessa, ad esempio, Makarov esclude l'applicazione della regola in materia di nazionalità affermando che: “la théorie de l’abus de droit ne pourrait être envisagée comme solution de notre problème que si nous devons constater le manque absolu de

²⁴³ Corte permanente di giustizia internazionale, *Free Zones Case*, ordinanza 3 dicembre 1930, *Collection of judgements*, Serie A n. 24, p. 12.

²⁴⁴ Corte internazionale di giustizia, *Anglo-Norwegian Fisheries Case* (Regno Unito c. Norvegia), sentenza, *ICJ Reports*, 1951, p. 116, in particolare a p. 142. I giudici della Corte si sono sovente riferiti a questa teoria nelle loro opinioni concorrenti o dissenzianti. Si veda, ad esempio, *ICJ Reports*, 1947-1948, pp. 69, 71 e 79 e ss., 91-93, 103, 115; *ICJ Reports*, 1949, pp. 46 e ss., 75, 129 e ss.; *ICJ reports*, 1950, pp. 14 e ss., 19, 20, 29, 148, 348 349, *ICJ Reports*, 1951, pp. 149 e ss.; *ICJ Reports*, 1952, pp. 56, 128, 133 e 135.

²⁴⁵ M. LEIBHOLZ, *Staatsangehörigkeit und Naturalisation*, *Wörterbuch des Völkerrechts* (herausg.v. Strupp), II, 1925, p. 589, citato da A. N. MAKAROV, ‘Règles générales du droit de la nationalité’, cit., p. 300.

²⁴⁶ A. KISS, *L’abus de droit en droit international*, Parigi, 1953, p. 147-161.

règles du droit de gens général applicable en notre matière”. A nostro avviso, tuttavia, il riconoscimento della validità del principio dell’abuso di diritto in materia di nazionalità, quale principio suscettibile di imporre un limite di carattere generale al potere degli Stati di conferire e revocare la propria nazionalità non esclude la sussistenza di regole particolari che pongono dei limiti specifici alla libertà degli Stati, come quelle di cui abbiamo trattato nei precedenti paragrafi di questo capitolo. Anzi la regola dell’abuso di diritto costituisce la base fondante di questi obblighi specifici, conformemente a quello che hanno voluto sottintendere Leibholz e Kiss; tuttavia tali obblighi specifici non perdono la loro rilevanza e continuano a rivestire un ruolo importante anche in presenza di questa regola di carattere generale, in quanto i medesimi hanno una portata maggiormente specifica che contribuisce a chiarire i contorni degli obblighi imposti agli Stati. Cheng riconosce la possibilità di una coesistenza tra obblighi particolari e obbligo generale di non abusare dei diritti riconosciuti dal diritto internazionale in favore degli Stati, affermando eloquentemente che “[G]ood faith in the exercise of rights [ovvero l’assenza di un abuso nell’esercizio del diritto, *ndr*], in this connection, means that a State’s rights must be exercised in a manner compatibile with its various obligations arising either from treaties or from the general law”²⁴⁷.

Inoltre, a nostro avviso, la teoria dell’abuso di diritto va anche al di là del ruolo di regola sottesa ai diversi obblighi specifici esistenti e costituisce, in effetti, la regola generale applicabile al di là dell’ambito di operatività limitato dei limiti specifici di cui si è trattato e di cui si tratterà successivamente con riferimento alla tutela degli interessi degli individui.

Resta da determinare quali siano le condizioni per l’applicazione della regola *de qua*. Alcuni autori fanno espresso riferimento all’esigenza della sussistenza di un danno inflitto allo Stato nei confronti del quale il diritto è stato esercitato. Oppenheim afferma, ad esempio che “an abuse of rights occurs when a state avail itself of its rights in an arbitrary manner in such a way as to inflict upon another state an injury which cannot be justified by a legitimate consideration of its own advantage”²⁴⁸.

²⁴⁷ B. CHENG, *General principles of law as applied by the international court and tribunals*, Londra, 1953, p. 131. Si veda anche H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, Leyden, 1959, p. 164.

²⁴⁸ R. JENNINGS E A. WATTS (ed.), *Oppenheim’s international law*, Harlow, 1992, p. 407.

Nelle loro opinioni dissenzienti relative al noto caso *Nottebohm*, deciso dalla Corte internazionale di giustizia nel 1955, i giudici Read e Klaestad ritenevano entrambi che il principio dell'abuso di diritto non potesse applicarsi in quanto presuppone "the infliction of some kind of injury upon the legitimate interest of Guatemala by the naturalisation of Nottebohm"²⁴⁹.

Cheng adotta un approccio più ampio al principio, che esprime affermando che il principio richiede "every right to be exercised honestly and loyally"²⁵⁰. Partendo da questo approccio l'autore sembra riconoscere che perché vi sia abuso di un diritto l'azione posta in essere da uno Stato non deve per forza aver arrecato un danno a un altro Stato, ma è sufficiente che sia stata posta in essere al fine di "evading either a rule of law or a contractual obligation"²⁵¹.

A noi sembra che a rigor di logica si debba propendere per una soluzione intermedia. In effetti, da un lato, non si può prescindere totalmente dall'esigenza della sussistenza di un danno o quantomeno di una compressione di un interesse di un altro Stato, ovvero di un interesse *erga omnes* nei casi in cui vengano in rilievo i diritti individuali, in quanto la teoria dell'abuso di diritto, come ha ben evidenziato da Cheng, presuppone la rottura dell'equilibrio esistente tra i diritti e i doveri dei vari Stati che si relazionano tra loro. In assenza di tale rottura, non si può certo ritenere che vi sia stato un "abuso", e la condotta dello Stato diventa assolutamente irrilevante dal punto di vista del diritto internazionale che si occupa di regolare principalmente le relazioni tra Stati. Dall'altro lato, l'interpretazione proposta dai giudici Read e Klaestad nella sentenza richiamata appare esageratamente restrittiva. Ci sembra, in effetti, che nel caso *Nottebohm* fosse possibile ravvisare una compressione del diritto del Guatemala a difendersi da un "enemy alien", quale sarebbe stato il signor *Nottebohm* se non avesse ottenuto, in tempi quanto mai rapidi, la naturalizzazione dal Lichtenstein. Inoltre, se quest'ultimo Stato

²⁴⁹ Corte internazionale di giustizia, *Caso Nottebohm (Lichtenstein c. Guatemala)*, opinione dissenziente del giudice Read, in *ICJ Reports*, (1955), p. 37, opinione dissenziente del giudice Kaestad, *ib.*, p. 31.

²⁵⁰ B. CHENG, *General principles of law as applied by the international court and tribunals*, Londra, 1953, p. 123. L'autore si riferisce in verità alla buona fede; tuttavia sin dal titolo della disquisizione sul tema chiarisce che egli considera la teoria dell'abuso di diritto come del tutto equivalente al concetto di buona fede nell'esercizio di un diritto.

²⁵¹ *Idem.*

non avesse accordato la nazionalità al signor Nottebohm, il Guatemala non avrebbe dovuto subire la domanda di riparazione da parte del Lichtenstein in difesa del suo “nuovo” cittadino²⁵².

L’opportunità di interpretare l’esigenza della sussistenza di un danno senza eccessiva rigidità, ovvero anche nei casi in cui difetti un legame di consequenzialità diretta e immediata tra l’azione di uno Stato e il danno arrecato ad un altro Stato, sembra essere stata ammessa anche da Kiss. Nel determinare quali condotte siano suscettibili di condurre all’accertamento di un abuso di diritto, l’autore, pur riferendosi alla necessaria conseguenza del danno, identifica le seguenti tipologie di condotte: 1) l’esercizio di un diritto con modalità che costituiscono un ingerenza nell’ordinamento interno di un altro Stato²⁵³; 2) l’esercizio intenzionale di un diritto per perseguire delle finalità diverse da quelle per cui il diritto è stato creato (c.d. sviamento di potere)²⁵⁴; e 3) l’esercizio arbitrario di un diritto²⁵⁵, anche in assenza di un violazione diretta dei diritti di un altro Stato.

Ed è proprio l’inclusione di questa ultima condotta nelle ipotesi di abuso di diritto che è atta a suffragare la tesi che abbiamo appena esposto relativa alla necessità di interpretare la sussistenza del danno in maniera lata e che ci conduce a ritenere che, in fin dei conti, anche il principio del *genuine link* di cui ci apprestiamo a definire i contorni, se se ne accetta la natura di norma di diritto internazionale consuetudinario, potrebbe essere semplicemente considerato come sottocategoria del principio dell’abuso di diritto.

²⁵² Per un’opinione in questo senso si veda R. D. SLOANE, ‘Breaking the genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality’, in *Harvard International Law Journal*, 2009, vol. 50, p. 1. Per un altro esempio di interpretazione ampia della nozione di danno, anche in assenza di un’apparente connessione diretta e immediata tra la natura dell’azione di uno Stato e il danno arrecato a un secondo Stato, si veda K. NATOLI, *Weaponizing nationality: an analysis of Russia’s passport policy in Georgia*, in *Boston University International Law Journal*, 2010, vol. 28, p. 389, dove l’autore considera la politica della Russia di attribuire la propria nazionalità agli Osseti del sud come un abuso di diritto in quanto finalizzato solamente a poter intervenire in Ossezia del sud per proteggere i propri cittadini, con evidente danno della Georgia, costretta a subire l’invasione armata della Russia nel proprio territorio nell’agosto 2008.

²⁵³ A. KISS, *L’abus de droit en droit international*, cit., p. 5.

²⁵⁴ *Id.*, p. 5-6.

²⁵⁵ *Id.*, p. 6.

L'attribuzione della nazionalità in assenza di un *genuine link* concreterebbe la sua contrarietà al diritto internazionale in quanto esercizio arbitrario del diritto di ogni Stato di attribuire la propria nazionalità anche in assenza di una chiara violazione dei diritti di un altro Stato.

È evidente, in ogni caso, che la teoria dell'abuso di diritto ha carattere semplicemente suppletivo, nella misura in cui può coadiuvare lo svolgimento dell'*iter* interpretativo che gli organi giudiziari internazionali sono chiamati a sviluppare al fine di decidere i casi che vengono loro sottoposti. I principi che possono essere tratti dall'applicazione della teoria dell'abuso di diritto - al di là dei limiti precisi cui si è fatto riferimento nei paragrafi precedenti e a cui la teoria è comunque sottesa - rischiano di rimanere alquanto vaghi e di non fornire alcun sostegno significativo all'avanzamento di una disciplina organica e precisa della nazionalità nel diritto internazionale. Ciò è vero soprattutto per due delle declinazioni del principio che abbiamo richiamato sopra e in particolare: l'esercizio di un diritto con modalità che restringono il corrispondente esercizio di un diritto da parte di altri Stati, in quanto rimane da determinare in quali casi queste restrizioni sono ammissibili e in quali casi non lo sono, e l'esercizio arbitrario di un diritto anche in assenza di una chiara violazione dei diritti di un altro Stato, in quanto, a meno che non si accetti di considerare il principio del *genuine link* come norma generalmente applicabile, rimane sempre da determinare in quali casi l'esercizio del diritto può essere considerato arbitrario. Ci sembra invece che la condotta richiamata al punto 2), poco sopra, ovvero l'esercizio intenzionale di un diritto per perseguire delle finalità diverse da quelle per cui il diritto è stato creato, è già compiutamente definita e può essere utilmente applicata senza necessità di ulteriori specificazioni.

L'applicazione della teoria dell'abuso del diritto alla disciplina della nazionalità permetterebbe pertanto di aggiungere ai casi menzionati nei paragrafi precedenti – dei quali l'abuso di diritto può essere considerato, come abbiamo visto, la base fondante – il limite secondo cui uno Stato dovrebbe astenersi dal conferire la nazionalità o dal revocare la nazionalità per perseguire finalità diverse da quelle per cui questo diritto è

riconosciuto come rientrante nella giurisdizione esclusiva di ciascuno Stato dal punto di vista del diritto internazionale²⁵⁶.

2.2. Il principio del *genuine link*

a) Ricerca delle origini del principio: dalla nazionalità effettiva al genuine link

Il principio affermato dalla Corte nel noto caso *Nottebohm*²⁵⁷, unanimemente considerato il *grand arrêt* in materia di nazionalità, è quello secondo cui, affinché lo Stato possa agire in protezione diplomatica, è necessario che sussista un legame genuino tra l'individuo e il predetto Stato. Per pervenire ad affermare tale principio, la Corte nella sentenza si è limitata a fare breve cenno ad alcuni precedenti giurisprudenziali e a alla prassi esistente in materia i quali, secondo l'opinione della maggioranza dei giudici, fornivano una base sufficiente per ritenere esistente nel diritto internazionale generale l'esigenza di un legame genuino tra lo Stato e l'individuo affinché lo Stato possa agire in protezione diplomatica. La breve ricostruzione della prassi precedente da parte della Corte al fine dell'accertamento dell'esistenza del principio è stata l'oggetto delle più vive critiche in dottrina. Effettivamente, al di là del carattere in qualche misura laconico del passaggio della sentenza relativo alla ricostruzione di suddetta prassi²⁵⁸, non ci si può esimere dal rilevare che la medesima non era del tutto pertinente, in quanto concerneva esclusivamente la questione delle nazionalità plurime.

L'analisi dei precedenti rilevanti permetterà di illustrare meglio quanto sostenuto. I primi riferimenti al principio della nazionalità effettiva risalgono probabilmente alla fine del XIX secolo. Weis cita una sentenza arbitrale risalente resa in una controversia che opponeva gli Stati Uniti al Venezuela nella quale il principio della nazionalità

²⁵⁶ Il ruolo primario rivestito dal diritto internazionale nella determinazione delle materie che rientrano nella giurisdizione esclusiva è già stato oggetto di trattazione. Si veda, *supra*, l'introduzione al Capitolo II, in particolare, p. 44.

²⁵⁷ Corte internazionale di giustizia, *caso Nottebohm (Guatemala c. Liechtenstein)*, sentenza 6 aprile 1955, in *ICJ Reports* (1955), p. 4.

²⁵⁸ In effetti, nel testo della sentenza, la ricostruzione della prassi precedente si esaurisce in poco più di una pagina. *Id.*, p. 22 e 23.

effettiva veniva già evocato²⁵⁹. Qualche anno dopo, nel 1888, la questione della determinazione della nazionalità effettiva nei casi di doppia nazionalità veniva affrontata nuovamente in seno all'*Institut de droit international* con lo specifico intento di dirimere un problema interno all'istituto relativo a un caso di doppia cittadinanza di un candidato a divenire associato²⁶⁰. L'articolo 6 dello Statuto dell'*Institut*, prevede che non possa essere attribuita, mediante nuova elezione, ai cittadini di uno stesso Stato una quota di posti di membro e di associato che superi il sesto del numero totale di membri o di associati, al momento dell'elezione. Il problema si pose al momento dell'elezione del Professor Stoerk, quale associato dell'Istituto. Il Professor Stoerk era di nazionalità austriaca per nascita e aveva acquisito la nazionalità tedesca per effetto della nomina a professore nell'Università di Greifswalde; la prima gli avrebbe garantito la possibilità di essere ammesso nell'*Institut*, mentre la seconda gliel'avrebbe impedito. Per risolvere il problema venne nominata una Commissione che determinò che la nazionalità tedesca doveva essere considerata la *nationalité active* in ragione della residenza in Germania e del servizio presso l'Università tedesca. Stoerk fu comunque eletto associato in seguito ad un ingegnoso espediente procedurale²⁶¹.

Successivamente un certo numero di casi, questa volta da parte di organi arbitrali, hanno reiterato il riferimento alla condizione della nazionalità effettiva sempre in relazione al problema delle nazionalità plurime. Significativi sul punto sono i cosiddetti arbitrati venezuelani, ovvero decisioni rese da commissioni arbitrali istituite tra il Venezuela e diversi altri Stati a seguito dell'azione coercitiva intrapresa da Germania, Gran Bretagna e Italia contro il Venezuela. Tali commissioni avevano il compito di statuire sulle domande di indennizzo per i danni subiti da stranieri in Venezuela nel corso della guerra civile che aveva sconvolto il Paese. Le commissioni dovevano, pertanto, preliminarmente stabilire la propria competenza, determinando la nazionalità dei soggetti per i quali si chiedeva il risarcimento, in particolare nei casi di doppia nazionalità dello Stato reclamante e del Venezuela.

²⁵⁹ Claims-Commission USA-Venezuela, caso *Brisot e de Hammer*, 1885, si veda P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 177.

²⁶⁰ *Annuaire de l'Institut de droit international*, Sessione di Losanna, 1888-1889, vol. 10, p. 23 e ss.

²⁶¹ Sulla vicenda si veda A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 64.

La Commissione arbitrale mista per i reclami fra Gran Bretagna e Venezuela, nell'affare *Mathison*, ad esempio, doveva decidere sulla nazionalità di un individuo, venezuelano *iure soli* e britannico *iure sanguinis*. L'arbitro Plumley, mostrando una chiara propensione per il principio dello *ius soli* e una particolare attenzione alla rilevanza del Paese di residenza o di domicilio dell'individuo, che in questo caso era il Venezuela, negava la competenza della Commissione a statuire sul caso²⁶².

Il criterio della residenza o del domicilio ha assunto rilevanza dirimente anche in altre statuizioni successive. Nel caso *Stevenson*, lo stesso arbitro Plumley fondava la sua decisione sul rilievo che la signora Stevenson "is deemed to be a citizen of the country in which she has her domicile, that is Venezuela"²⁶³. Allo stesso modo nel caso *Marinat*, lo stesso arbitro affermava nuovamente che: "in a conflict of laws as to nationality the law of the place of domicile should prevail"²⁶⁴.

Anche nei casi successivi decisi dalle commissioni nel contesto degli arbitrati venezuelani, ciò che veniva maggiormente in rilievo, al di là dei diversi approcci assunti di volta in volta dagli arbitri, era l'attenzione a far prevalere quella che poteva essere considerata la nazionalità reale della persona. La determinazione della nazionalità da considerarsi "reale" veniva realizzata attraverso diversi criteri - quali lo *ius sanguinis*, lo *ius soli*, il domicilio, la residenza ovvero la valutazione dell'inserimento effettivo del nucleo familiare nelle due comunità statali. Tutti i criteri utilizzati erano accomunati da un chiaro orientamento verso l'identificazione dello Stato con cui l'individuo intratteneva il legame più prossimo²⁶⁵.

Qualche anno più tardi, la Corte permanente di arbitrato ebbe l'occasione di emettere un'importante statuizione che viene sovente citata a sostegno della tesi della nazionalità effettiva: si tratta del caso *Canevaro*. La fattispecie sottoposta alla Corte riguardava il reclamo presentato dall'Italia contro il Perù, in favore dei signori Napoleone, Carlo e Raffale Canevaro. Dei tre, Raffaele era l'unico ad avere la doppia nazionalità italiana

²⁶² Nazioni Unite, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. IX, p. 485 e ss., in particolare p. 493.

²⁶³ Nazioni Unite, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. IX, p. 494 e ss., in particolare, p. 500.

²⁶⁴ Nazioni Unite, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. X, p. 55 e ss., in particolare p. 78. I tre casi citati sono riportati da A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 67-69.

²⁶⁵ Per una descrizione degli ulteriori casi decisi nel contesto degli arbitrati venezuelani si veda A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 69-71.

iure sanguinis e peruviana *iure soli*. La Corte, rilevando il problema della doppia nazionalità decideva che “celles que puisse être en Italie, au point de vue de la nationalité, la condition de Raphaël Canevaro, le Gouvernement du Pérou a le droit de le considérer comme citoyen péruvien et de lui dénier la qualité de réclamant italien”²⁶⁶. Per giungere a questa conclusione la Corte si era soffermata, *inter alia*, su considerazioni relative al legame che Raffaele Canevaro intratteneva con il Perù. Nonostante l'apparente rilevanza della statuizione contenuta in questa sentenza, com'è stato rilevato da Panzera²⁶⁷, la portata del precedente deve essere ridimensionata, in quanto la Corte è pervenuta alla conclusione richiamata essenzialmente in applicazione della regola dell'uguaglianza tra le nazionalità secondo cui lo Stato non può far valere i reclami di un individuo che consideri proprio cittadino nei confronti di un altro Stato che, a sua volta, consideri il medesimo come proprio cittadino.

Un altro precedente che viene sovente citato in dottrina è quello del parere della Corte permanente di giustizia internazionale sull'acquisto della cittadinanza polacca²⁶⁸. Il parere era relativo all'art. 4 del trattato sulle minoranze stipulato tra le potenze alleate e la Polonia alla fine della seconda guerra mondiale, il 28 giugno 1919. Il primo comma dell'articolo in parola sanciva che: “Poland admits and declares to be Polish nationals *ipso facto* and without the requirement of any formality persons of German, Austrian, Hungarian or Russian nationality who were born in the said territory, of parents habitually resident there, even if at the date of the coming into force of the present treaty they are not themselves habitually resident there”. La Corte nell'interpretare il trattato chiariva che la finalità generale del medesimo era quella di “preventing these States from refusing their nationality, on racial, religious or linguistic grounds, to certain categories of persons, in spite of the link which effectively attached them to the territory allocated to one or other of these States”²⁶⁹. Inoltre, sempre in ordine alla natura del legame che univa gli individui appartenenti a queste minoranze alla Polonia –

²⁶⁶ Corte permanente d'arbitrato, caso *Canevaro*, 3 maggio 1912, in *Rivista di diritto internazionale*, 1912, p. 475 e ss.

²⁶⁷ A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 72.

²⁶⁸ Corte permanente di giustizia internazionale, *Acquisition of Polish nationality*, parere 15 settembre 1923, in *Collection of Advisory Opinions*, Serie B, n. 7, p. 6.

²⁶⁹ *Id.*, p. 15.

ritenuto sufficiente dalla Corte ai fini dell'ottenimento della nazionalità polacca, si affermava che: "The establishment of his parents in the territory on this basis creates between the child and his place of birth a moral link which justifies the grant to him of the nationality of this country; it strengthens and supplements the material bond already created by the fact of his birth"²⁷⁰.

Ci sembra che il parere citato rivesta indubbiamente una certa rilevanza ai fini della ricostruzione della prassi precedente alla sentenza *Nottebohm*. Tuttavia, la sua importanza è ridimensionata dalla circostanza che la Corte, nella specie, non era chiamata a ricostruire un principio di diritto internazionale generale relativo al limite del genuine link, ma semplicemente ad interpretare una disposizione pattizia che peraltro, per ammissione stessa della Corte, era del tutto chiara²⁷¹.

Altri esempi di decisioni nelle quali le Corti, chiamate a risolvere il problema della doppia cittadinanza hanno applicato il principio della nazionalità effettiva sono offerti dal tribunale misto franco-tedesco, nelle sentenze rese il 10 luglio 1926, nei casi *Barbez de Monfort c. Treuhander Hautverwaltung*, etc. e nel caso *Baron Frédéric de Born c. lo Stato Yugoslavo*²⁷². In entrambi i casi il tribunale riteneva di dover determinare quale fosse la nazionalità effettiva basandosi su una valutazione degli elementi di fatto e di diritto della fattispecie concreta. In concreto, veniva data rilevanza al domicilio, al luogo di gestione dei propri affari e di esercizio dei diritti politici. Panzera, tuttavia, rileva che nelle decisioni citate, invero, "non si contestava la libertà degli Stati di attribuire, in presenza di un adeguato collegamento, la propria cittadinanza"²⁷³. Di conseguenza esse non forniscono un appiglio sufficiente per sostenere l'applicabilità del principio nello specifico contesto della verifica della legittimità internazionale dell'attribuzione della nazionalità.

L'unica sentenza che, nel panorama tracciato, si discosta parzialmente da quelle

²⁷⁰ *Id.*, p. 18, *in fine*.

²⁷¹ *Id.*, p. 20, dove la Corte afferma: "The Court's task is clearly defined. Having before it a clause which leaves little to be desired in the nature of clearness, it is bound to apply this clause as it stands, without considering whether other provisions might with advantage have been added to or substituted for it".

²⁷² Entrambe citate da A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 74 e rinvenibili in A.D. MCNAIR E H. LAUTERPACHT, *Annual Digest of Public International Law Cases*, vol. III (1925-1926), London-New York-Toronto, 1929, p. 277 e ss.

²⁷³ A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 75.

precedenti - la cui portata ai fini della ricostruzione del limite del legame effettivo, come abbiamo visto, era limitata dall'applicazione degli elementi atti a verificare l'effettività del legame nei casi di doppia nazionalità, con l'intento esclusivo di determinare quale delle due cittadinanze sia da considerarsi prevalente, a fini pertanto meramente comparativi - è la sentenza della Commissione franco-messicana per i reclami del 19 ottobre 1928 resa nel caso Pinson. Il presidente della Commissione ed estensore della sentenza, pur richiamando il principio secondo cui uno Stato non può esercitare la protezione diplomatica in favore di propri cittadini verso lo Stato di cui l'individuo pure possenga la cittadinanza, riteneva che tale principio si applicasse soltanto nelle ipotesi in cui l'individuo in questione è effettivamente considerato e trattato come "sujet" da entrambi gli Stati "et ce" precisa l'arbitro "en vertu de dispositions légales qui ne dépassent pas les bornes que leur trace le droit international public écrit ou coutumier"²⁷⁴.

Secondo quest'affermazione, pertanto, il diritto internazionale pone dei limiti in materia di concessione della nazionalità, che corrispondono all'esigenza che l'individuo sia considerato, in diritto, e trattato, in fatto, come cittadino. In difetto di tali requisiti la nazionalità non spiega alcun effetto dal punto di vista del diritto internazionale. Pur orientandosi in una direzione parallela a quella che sarà poi accolta dalla sentenza Nottebohm, ci sembra che la posizione espressa dalla Commissione sia parzialmente differente in quanto l'accento in questo caso è posto sul trattamento riservato dallo Stato al proprio cittadino, in fatto e in diritto, e non già sull'esistenza oggettiva di un legame effettivo. Di conseguenza, secondo questa tesi, sarebbe sufficiente che lo Stato trattasse l'individuo come proprio cittadino perché il legame di nazionalità fosse riconosciuto dal diritto internazionale. Si ritorna, quindi, ad affermare in qualche modo la piena giurisdizione dello Stato in materia.

A seguito di questi precedenti che non sono a nostro avviso atti a fare chiarezza sul tema che ci occupa²⁷⁵, una nota sentenza arbitrale, resa dal tribunale arbitrale egiziano-

²⁷⁴ In *Revue générale de droit international public*, 1932, p. 419.

²⁷⁵ Sulla mancanza di chiarezza dei vari precedenti che fanno riferimento alla nazionalità effettiva, in particolare, in ragione del fatto che non è sempre chiaro se i tribunali applichino regole di diritto internazionale ovvero regole di diritto interno che impongono l'eliminazione della nazionalità non

americano nel caso Salem, è di segno chiaramente opposto. Nel caso di specie l'Egitto contestava l'intervento americano in favore del signor Salem, egiziano per nascita e americano per naturalizzazione, sostenendo che la nazionalità effettiva, ovvero quella egiziana, doveva prevalere. Il tribunale rigettava la pretesa del governo egiziano affermando chiaramente che: "le principe invoqué par le Gouvernement égyptien, de la nationalité effective, n'apparaît pas comme suffisamment fondé en Droit international public. Il est vrai que ce principe a été appliqué dans le fameux cas Canevaro, mais la sentence prononcée par le tribunal arbitral à l'époque est restée isolée"²⁷⁶. D'altronde il Tribunale riteneva anche che il signor Salem non fosse cittadino egiziano, pertanto il principio ricordato non riveste che il valore di obiter dictum²⁷⁷ in quanto non era applicabile alla fattispecie²⁷⁸.

Inoltre, tralasciando la questione della corrispondenza a verità dell'affermazione del Tribunale circa l'assenza di precedenti ulteriori rispetto al caso Canevaro che avessero riconosciuto l'esistenza del principio - affermazione difficilmente sostenibile alla luce di tutti i casi che abbiamo citato in precedenza - la sentenza riveste comunque una certa importanza in quanto riflette una posizione diversa dai casi citati sin qui. Il Tribunale mostra di ritenere che nel caso ci si trovi a dover mettere a confronto gli interessi di due Stati di cui l'individuo ha la nazionalità, in applicazione del principio di egualguanza tra le nazionalità, è opportuno accordare un ugual peso ai due Stati e considerare, pertanto, applicabile in senso restrittivo il principio secondo cui uno Stato non può agire in protezione diplomatica del proprio cittadino contro un altro Stato di cui il medesimo abbia la nazionalità, senza tener conto di quale delle due nazionalità sia da considerarsi quella effettiva.

effettiva, si veda H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, cit., p. 75.

²⁷⁶ In *Revue critique de droit international privé*, 1934, p. 710, citata da F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, tomo 102, 1961, p. 578.

²⁷⁷ In questo senso si veda F. DE CASTRO, *idem*.

²⁷⁸ Il principio che trovava applicazione nella specie era invece quello secondo cui uno Stato non può opporre allo Stato che ha presentato il reclamo il possesso da parte dell'individuo della nazionalità di uno Stato terzo al fine di ottenere il rigetto del reclamo. Sul punto si veda A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 83.

Anche la prassi convenzionale sviluppatasi contemporaneamente ai casi sin qui citati, sembra fornire particolare rilevanza al criterio della residenza, ma sempre nel contesto di misure di contrasto alla nazionalità doppia o plurima. I famosi Trattati Bancroft, conclusi tra gli Stati Uniti e vari Paesi europei nel secolo scorso, al fine di disciplinare i casi di doppia nazionalità soprattutto con riguardo agli obblighi relativi al servizio militare²⁷⁹ si basano su questo presupposto; detti trattati prevedono che la residenza ininterrotta nello Stato di naturalizzazione sia presupposto necessario per il riconoscimento della naturalizzazione da parte dello Stato di origine e, allo stesso modo, il riacquisto della residenza stabile nello Stato di origine fa presumere la rinuncia alla naturalizzazione^{280 281}.

Il “Codice Bustamante” di diritto internazionale privato, adottato dalla sesta conferenza internazionale panamericana, all’Avana il 20 febbraio 1928, reitera l’importanza della condizione del domicilio nel caso di conflitto di nazionalità. L’articolo 10 dispone che in questi casi si applicherà: “la loi de celle des nationalités en litige où la personne dont il s’agit a son domicile”²⁸².

Da ultimo, la citata Convenzione dell’Aia su certe questioni relative al conflitto di leggi in materia di nazionalità all’articolo 5 prevede che “dans un Etat tiers, l’individu possédant plusieurs nationalités devra être traité comme s’il n’en avait qu’une. Sans

²⁷⁹ Cfr. R. CORDOVA (Relatore Speciale), ‘Nationality Including Statelessness - Report on Multiple Nationality’, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1954, vol. II, U.N. Doc. A/CN.4/83, p. 44. Le stesse finalità erano perseguite dalla Convenzione di Montevideo sulla nazionalità del 1933, cit. Su questi trattati si veda anche R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 42.

²⁸⁰ Da notare tuttavia che la presunzione della rinuncia della naturalizzazione negli Stati Uniti dopo tre anni di residenza nello Stato di origine, contenuta al paragrafo 352 dell’*Immigration Nationality Act* del 1952, è stata in seguito considerata incostituzionale in quanto realizzava una discriminazione tra i cittadini che avevano acquisito la nazionalità alla nascita e quelli che erano stati naturalizzati (si veda il caso deciso dalla Corte suprema degli Stati Uniti, *Schneider v. Rusk*, U.S. (1964), vol. 377, p. 163, sentenza 18 maggio 1964. Per questo stesso motivo i trattati Bancroft sono stati abbandonati negli anni ’80 ad opera dell’amministrazione Carter. Si veda U.S. Department of State, Foreign Affairs Manual, Volume 7 - Consular Affairs, p. 14, rinvenibile all’indirizzo <http://www.state.gov/documents/organization/120536.pdf>.

²⁸¹ Quest’ultima previsione era contenuta anche nella Convenzione di Rio de Janeiro del 13 agosto 1906 sullo *status* dei cittadini naturalizzati che riassumono la residenza nel loro Paese di origine.

²⁸² L’articolo è citato da A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 78.

préjudice des règles de droit appliquées dans l'Etat tiers en matière de statut personnel et sous réserve des conventions en vigueur, cet Etat pourra, sur son territoire, reconnaître exclusivement, parmi les nationalités que possède un tel individu, soit la nationalité du pays dans lequel il a sa résidence habituelle et principale, soit la nationalité de celui auquel, d'après les circonstances, il apparaît comme se rattachant le plus en fait”.

Come anticipato, i precedenti arbitrali esistenti relativi alla possibile sussistenza nel diritto internazionale del limite del *genuine link* non appaiono invero sufficienti per la ricostruzione di siffatto principio, soprattutto in quanto riguardavano esclusivamente casi di doppia nazionalità, nei quali si trattava di determinare quale fosse la “nazionalità effettiva” ai fini dell’identificazione dello Stato che aveva diritto di agire in protezione diplomatica²⁸³. Nel caso *Nottebohm*, di converso, la Corte era chiamata a verificare se l’attribuzione della nazionalità di uno Stato in assenza di un “legame genuino” dovesse considerarsi priva di effetto dal punto di vista del diritto internazionale. Lo stesso utilizzo di una terminologia diversa da parte della Corte, che si riferisce all’esigenza di una “genuine connection”²⁸⁴ tra lo Stato e l’individuo e non utilizza invece il termine di “nazionalità effettiva” che meglio si adatta alle circostanze nelle quali è necessario realizzare un confronto tra due nazionalità, è rivelatore della diversa problematica cui la Corte di giustizia era confrontata nel 1955.

Rilevanza maggiore potrebbero invece rivestire gli elementi che è possibile trarre da alcuni dei trattati citati e in particolare dai c.d. Trattati Bancroft²⁸⁵. Tuttavia, il riferimento esclusivo a questi trattati non può considerarsi concludente al fine della ricostruzione del principio del *genuine link*, in primo luogo, in quanto il principio non è chiaramente affermato, ma si fa esclusivo riferimento all’importanza dell’elemento

²⁸³ Sulla non pertinenza dei precedenti citati rispetto alla questione cui era confrontata la Corte nel caso di specie si vedano le opinioni dissenzienti del giudice READ, *ICJ Report*, 1955, p. 42 e del giudice GUGGENHEIM, *ICJ Report*, 1955, p. 38.

²⁸⁴ *Id.*, p. 23.

²⁸⁵ Per una tesi relativa alla rilevanza dei trattati per la ricostruzione del diritto internazionale generale si veda A. D’AMATO, ‘Treaties as a Source of General Rules of International Law’, in *Harvard International Law Journal*, Vol. 3, 1962, p. 1. In generale sulla rilevanza dei precedenti citati dalla Corte ai fini della decisione del caso *Nottebohm*, si veda H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, cit., p. 98-102.

della residenza al fine di del riconoscimento o della perdita della nazionalità ottenuta per naturalizzazione, in secondo luogo, è chiaro che il contesto nel quale tali trattati sono stati stipulati era quello della disciplina delle nazionalità multiple, lo scopo di questi tipi di trattati era, pertanto, esclusivamente quello di risolvere i problemi derivanti dalla detenzione da parte dell'individuo di due o più nazionalità; sembra azzardato quindi trarre da questi strumenti delle conclusioni circa l'esistenza di un principio applicabile generalmente a tutte le controversie in materia di protezione diplomatica²⁸⁶. Inoltre, come rilevato dal giudice Read, nella sua opinione dissenziente: “even within that part of the Western hemisphere which is South of the 49th Parallel, the ratifications of the multilateral Convention were not sufficiently general to indicate consensus of the countries concerned”²⁸⁷.

Brownlie rimprovera a quegli autori che criticano la lacunaria ricostruzione della prassi precedente nella sentenza *Nottebohm*, di concentrare eccessivamente l'attenzione su “seeking materials which support the ‘link’ theory explicitly as a specific rule”. Egli, invece, ritiene che “not all the material support any rule in this way [...]”²⁸⁸. Per quanto questi rilievi siano condivisibili, a nostro avviso l'assunzione del *genuine link* a principio generale del diritto internazionale, attraverso la trasposizione di tale regola da un ambito nel quale la stessa perseguiva fini completamente diversi rischia di risultare in ogni caso inopportuna. L'analisi del ragionamento della Corte nel caso *Nottebohm* e della risonanza che il caso ha avuto in seguito permetterà di porre le basi per una valutazione dell'attuale valenza del principio.

b) L'affermazione del principio nel caso Nottebohm

²⁸⁶ Similmente il giudice Read ha rilevato che l'articolo 3, comma 2, dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, che prevede che i membri della Corte che posseggono più di una nazionalità, quella da prendere in considerazione è quella dello Stato in cui l'individuo esercita i diritti civili e politici, e che è stato richiamato dalla Corte nel caso *Nottebohm* tra gli indizi dell'esistenza del principio del *genuine link* nel diritto internazionale, “has nothing to do with diplomatic protection and is not in any sense relevant to the problem under consideration”. Opinione dissenziente del giudice Read, *ICJ Reports* (1955), cit., p. 40.

²⁸⁷ *Ibid*, p. 41.

²⁸⁸ I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 410.

Dopo aver discusso della rilevanza dei precedenti del caso *Nottebohm* ai fini della ricostruzione di un principio di diritto internazionale generale che limiti la libertà degli Stati in materia di concessione della nazionalità, sembra opportuno rivolgere l'attenzione in maniera più specifica ai contenuti della sentenza della Corte internazionale di giustizia al fine di verificare l'esatto contenuto del principio, così come la portata che la Corte ha inteso conferire alla teoria del legame effettivo.

Sin dall'*incipit* del ragionamento seguito dalla Corte risulta evidente la volontà dei giudici di restringere al massimo la portata delle decisioni che sono chiamati a rendere. Nella sentenza in effetti si afferma che: “[l]a Cour n'entend pas sortir du cadre limité de la question qu'il lui faut résoudre, à savoir, si la nationalité conférée à Nottebohm peut être invoquée vis-à-vis du Guatemala pour justifier la présente procédure. Elle doit la résoudre sur la base du droit international, ce qui est conforme à la nature de la question posée et à celle de sa propre mission”. La questione cui è confrontata la Corte, dunque, viene interpretata in maniera relativa: la decisione non riguarda la validità della nazionalità del signor Nottebohm nei confronti di tutti gli Stati, ma semplicemente la possibilità per il Lichtenstein di far valere tale nazionalità al fine di agire in protezione diplomatica contro il Guatemala²⁸⁹. La Corte sembra, quindi, non avere nessuna intenzione di statuire in maniera generale sui limiti che sono imposti dal diritto internazionale al potere degli Stati in materia di nazionalità²⁹⁰.

La posizione espressa viene, però, successivamente smentita quando la Corte comincia ad analizzare i precedenti esistenti nella materia. In questo contesto, essa respinge, in primo luogo, la teoria dell'uguaglianza formale degli Stati di cui l'individuo possiede la nazionalità, in casi di nazionalità plurime, affermando che: “si l'arbitre ou le juge de l'Etat tiers s'en tenait ici à l'idée que la nationalité relève uniquement de la compétence nationale de l'Etat, il devrait constater qu'il est en présence de deux affirmations contradictoires émanant de deux Etats souverains, ce qui amènerait à les tenir pour égales et, en conséquence, à laisser subsister la contradiction sans trancher le conflit

²⁸⁹ Corte internazionale di giustizia, *caso Nottebohm (Guatemala c. Liechtenstein)*, cit., p. 17.

²⁹⁰ Essa in effetti afferma chiaramente che: “il n'y a pas lieu de déterminer si le Droit international apporte quelques limites à la liberté de ces décisions (celle qui appartient à tout Etat souverain) dans ce domain”. *Id.*, p. 20.

porté devant lui”²⁹¹. In secondo luogo, la Corte sembra occuparsi della questione della regolamentazione della nazionalità in generale e del rapporto tra diritto internazionale e diritto interno ove afferma: “Le caractère ainsi reconnu dans l'ordre international à la nationalité n'est pas contredit par le fait que le droit international laisse à chaque Etat le soin de régler l'attribution de sa propre nationalité. S'il en est ainsi, c'est que la diversité des conditions démographiques n'a pas permis jusqu'ici l'établissement d'un accord général sur les règles concernant la nationalité, encore que, par sa nature, celle-ci affecte les rapports internationaux. On a estimé que le meilleur moyen de faire concorder ces règles avec les conditions démographiques diverses existant ici et là était de laisser leur détermination à la compétence de chaque État. Corrélativement, un Etat ne saurait prétendre que les règles par lui ainsi établies devraient être reconnues par un autre Etat que s'il s'est conformé à ce but général de faire concorder le lien juridique de la nationalité avec le rattachement effectif de l'individu à l'État [...]”²⁹².

La Corte adduce a conforto della teoria del legame effettivo l'articolo 5 della Convenzione dell'Aia del 1930, il quale si riferisce sì a criteri che sono atti a verificare la sussistenza di un legame effettivo tra l'individuo e lo Stato in questione, tuttavia lo fa, ancora una volta, nel contesto della questione delle nazionalità plurime. Il signor Nottebohm, invece, possiede unicamente la nazionalità del Liechtenstein, in quanto al momento dell'acquisto di quest'ultima ha perso la nazionalità tedesca e non ha mai acquisito la nazionalità guatemalteca. Ciononostante, la Corte dichiara la nazionalità del

²⁹¹ *Id.*, p. 21. Relativamente alla contraddizione in cui incorre la Corte tra la sua affermazione perentoria e l'analisi che poi porta a termine nella sentenza si veda F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 580 e H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, cit., p. 102.

²⁹² *Id.*, p. 23. Contro il tentativo della Corte di scindere il problema della nazionalità da quello della protezione diplomatica si veda J. MERVYN JONES, 'The Nottebohm Case', in *International and Comparative Law Quarterly*, 1956, p. 239; W. J. B. VERSFELT, 'Le cas Nottebohm', in *Revue de droit international, sciences diplomatiques et politiques*, 1957, p. 33; J. MAURY, 'L'arrêt Nottebohm et la condition de la nationalité effective', in *Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, 1958, p. 524; J. L. KUNZ, 'The Nottebohm Judgement (Second Phase)', in *American journal of international law*, 1960, p. 551; B. KNAPP, 'Quelques considérations sur la jurisprudence de la Cour internationale de justice en matière de nationalité', in *Annuaire suisse de droit international*, 1960, p. 147 e ss.

Liechtenstein inefficace, sebbene la stessa fosse valida dal punto di vista del diritto interno²⁹³, a causa del difetto di un “rattachement effectif”.

La Corte insiste su tale requisito, che del resto costituisce il punto cardine della sentenza, a più riprese. Una prima volta nel quadro della più generale definizione dei contenuti della nazionalità. In particolare, la Corte definisce il legame di nazionalità come “un bien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d’existence d’intérêts, de sentiment, jointe à une réciprocité de droits et des devoirs. Elle est peut-on dire, l’expression juridique du fait que l’individu auquel elle est conférée, soit directement par la loi, soit par un acte de l’autorité est, en fait, plus étroitement rattaché à la population de l’Etat qui le lui confère qu’à celle de tout autre Etat”²⁹⁴.

Più oltre nel testo della sentenza la Corte pone l’accento sul significato della naturalizzazione di un individuo in un Paese straniero. In particolare, essa afferma che: “La naturalisation n’est pas une chose à prendre à la légère. La demander et l’obtenir n’est pas un acte courant dans la vie d’un homme. Elle comporte pour lui rupture d’un lien d’allégeance et établissement d’un autre lien d’allégeance. Elle entraîne des conséquences lointaines et un changement profond dans la destinée de celui qui l’obtient”²⁹⁵. Sulla base di un tale presupposto, la Corte ritiene che al fine dell’apprezzamento degli effetti che la stessa spiega sul piano internazionale è opportuno verificare che la stessa si basi su una reale volontà di rompere il legame con uno Stato per stabilirne uno nuovo con un altro Stato. La Corte afferma, in effetti, che “pour en apprécier l’effet international, on ne peut être indifférent aux circonstances dans lesquelles elle a été conférée, à son caractère sérieux, à la préférence effective et non pas simplement verbale de celui qui la sollicite pour le pays qui la lui accorde”²⁹⁶.

²⁹³ Invero la legge del Liechtenstein del 4 gennaio 1934 sulla naturalizzazione degli stranieri poneva come condizione per la naturalizzazione la residenza sul territorio del principato per tre anni. Questa condizione difettava nella specie, tuttavia la legge prevedeva altresì una possibilità di deroga, formulata come segue: “dans des cas particulièrement dignes d’intérêt et à titre exceptionnel cette condition peut ne pas être exigée”. *Id.*, p. 13 e 14.

²⁹⁴ *Id.*, p. 23

²⁹⁵ *Id.*, p. 24.

²⁹⁶ *Id.*

Ma quali sono gli elementi che vanno presi in considerazione al fine di verificare se il legame possa considerarsi effettivo? La Corte quando verifica con quali Stati il signor Nottebohm intrattenga i legami più prossimi prende in considerazione elementi che attengono ai legami familiari, agli interessi economici o d'affari, al domicilio o alla residenza e, da ultimo, all'elemento psicologico dell'intenzione di stabilirsi in un certo Paese²⁹⁷. L'approccio della Corte si discosta da una concezione strettamente formale o "legalista" della nazionalità per promuovere una concezione che un autore definisce sociologica o realista di tale legame²⁹⁸. Se, da un lato siffatta concezione, maggiormente pragmatica e prossima alla realtà dei fatti, può apparire come la più logica e in qualche modo allettante, cionondimeno essa nasconde alcune insidie che non possono essere sottovalutate. Primo tra tutti, il carattere soggettivo e vago degli elementi addotti dalla Corte al fine di valutare la sussistenza del legame effettivo²⁹⁹, che è comprovato, ad esempio, dalla circostanza che alcuni giudici nelle loro opinioni dissenzienti hanno ritenuto che l'ininterrotta residenza del signor Nottebohm nel Liechtenstein dal 1946 ne avesse certamente determinato l'integrazione con la relativa comunità statale³⁰⁰. Inoltre, se applicato in generale alla disciplina della nazionalità, il principio del legame effettivo rischierebbe di rendere apolidi un elevato numero di persone che pur avendo acquisito la nazionalità di un Paese, ad esempio *iure sanguinis*, non hanno più alcun legame con lo stesso³⁰¹.

Tali due opposti modi di valutare la sentenza della Corte e la teoria ivi proposta sono alla base della fortuna incostante che la sentenza ha avuto nei decenni successivi alla sua emanazione.

²⁹⁷ *Id.*, p. 25.

²⁹⁸ F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 582.

²⁹⁹ Sul punto si vedano le opinioni dissenzienti del giudice READ, *ICJ Report*, cit., p. 46 e del giudice GUGGENHEIM, *ivi*, p. 55 e ss.

³⁰⁰ KLEASTAD, *ICJ Report*, cit., p. 31; READ, *ivi*, p. 44 e GUGGENHEIM, *ivi*, p. 61 e ss.

³⁰¹ J. Mervyn Jones cita il seguente esempio: "what becomes [...] of the hundreds of thousand of British subjects in foreign countries who have never seen their native land and who, from generation to generation, have acquired british nationality by descent?", in 'The Nottebohm Case', in *International and Comparative Law Quarterly*, 1956, p. 239.

c) La rilevanza attribuita al principio a seguito della sentenza Nottebohm e il carattere eterogeneo del principio del genuine link e della nazionalità effettiva

Un certo numero di autori si è attardato a ricostruire il valore che è stato attribuito al principio proposto nella sentenza *Nottebohm* negli anni o nei decenni successivi. Secondo alcuni il risultato di tale analisi sarebbe favorevole alla ricostruzione della sussistenza nel diritto internazionale di un principio che limiti la facoltà degli Stati di attribuire la propria nazionalità nel caso di assenza di un legame effettivo tra l'individuo e lo Stato³⁰².

L'esempio più sovente citato a sostegno di tale orientamento è quello del caso *Mergé*³⁰³ deciso, appena qualche mese dopo la sentenza della Corte internazionale di giustizia, dalla Commissione di conciliazione italo-americana, costituita in base al Trattato di pace del 10 febbraio 1947 fra l'Italia e le potenze alleate. In questo caso la Commissione afferma chiaramente la sussistenza di due principi in materia di nazionalità nel caso di doppia nazionalità: il primo "si basa sull'eguaglianza sovrana degli Stati in materia di cittadinanza ed esclude dalla protezione coloro che simultaneamente siano anche cittadini dello Stato convenuto"; il secondo è quello della nazionalità effettiva, cui si è fatto ripetutamente riferimento. La Commissione esclude che tra i due principi esista un'opposizione inconciliabile ed afferma che: "il principio fondato sulla eguaglianza sovrana degli Stato, che esclude la protezione diplomatica nel caso di doppia cittadinanza, deve cedere di fronte al principio della cittadinanza effettiva, quando tale cittadinanza sia quella dello Stato ricorrente. Ma non deve cedere quando non sia comprovata tale prevalenza poiché il primo di questi due principi è generalmente riconosciuto e può costituire un criterio di pratica applicazione atto ad eliminare ogni possibile incertezza"³⁰⁴. La signora Mergé era americana *ius sanguinis* e italiana per matrimonio, aveva stabilito la sua residenza in Italia e anche quando si era

³⁰² Si veda, ad esempio, FITZPATRICK J., 'The Human Rights of Migrants', in A. ALENIKOFF e V. CHETAIL (eds.), *Migration and International Legal Norms*, L'Aia, 2002, p. 169, in particolare p. 184 e D. WEISSBRODT, 'The protection of non-citizens in International Human Rights Law', in R. CHOLEWINSKI, R. PERRUCHOU e E. MACDONALD (editors), *International migration law: developing paradigms and key challenges*, L'Aia, 2007, capitolo 13.

³⁰³ La decisione è pubblicata nella *rivista di diritto internazionale*, 1956, p. 77 e ss.

³⁰⁴ *Id.*, p. 88.

trasferita in Giappone per seguire il marito l'aveva fatto utilizzando il passaporto italiano. La Commissione ha ritenuto che la nazionalità americana non poteva essere considerata dominante e pertanto ha respinto il ricorso³⁰⁵. La stessa conclusione è stata adottata dalla Commissione nel successivo caso *Mazzonis*³⁰⁶.

Per quanto la Commissione abbia chiaramente tratto ispirazione dal caso *Nottebohm*, è altrettanto evidente che le circostanze dei due casi citati erano completamente differenti³⁰⁷ e rientravano nella diversa categoria della doppia nazionalità nel contesto della quale l'applicazione del limite della nazionalità effettiva, come abbiamo visto, è ampiamente giustificata e supportata da numerosi precedenti.

Di segno opposto è invece la successiva statuizione resa qualche anno dopo nel caso *Flegenheimer* dalla Commissione di conciliazione Stati Uniti-Italia³⁰⁸. Il caso è particolarmente interessante, in quanto, a differenza della maggior parte degli altri esempi rinvenibili in giurisprudenza presenta una forte analogia con il caso *Nottebohm* in quanto riguarda un soggetto che detiene la sola nazionalità statunitense³⁰⁹. Nella parte rilevante della motivazione, la Commissione propone una critica dei principi affermati dalla sentenza *Nottebohm* del seguente tenore: “lorsqu’une personne est investie d’une seule nationalité, qui lui est attribuée soit *iure sanguinis* soit *iure soli*, soit par une naturalisation valable et entraînant la perte certaine de la nationalité antérieure, la théorie de la nationalité effective ne peut pas être appliquée sans risque de confusion; elle manque d’un fondement assez sûr pour pouvoir l’emporter sur une nationalité qui s’appuie sur un droit étatique”³¹⁰. La vivacità della critica si spiega probabilmente in base alla circostanza che il terzo membro della Commissione era il giurista svizzero Sauser Hall, che era stato consulente del Liechtenstein – poi risultato soccombente – nel

³⁰⁵ R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., pp. 64-65.

³⁰⁶ *International Law Reports*, 1955, p. 455. Si veda anche R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 66.

³⁰⁷ A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 98.

³⁰⁸ *Annuaire français de droit international*, 1959, p. 313.

³⁰⁹ Tale nazionalità era contestata dall'Italia. La Corte, a seguito dell'analisi delle prove addotte e alla luce delle disposizioni rilevanti del diritto interno statunitense, dichiarava irricevibile il ricorso in ragione dell'assenza di prove sufficienti che comprovassero il possesso della nazionalità statunitense. Il signor Flegenheimer era pertanto considerato dalla Corte apolide.

³¹⁰ Si veda il Paragrafo 62 della decisione.

caso Nottebohm³¹¹. Inoltre, è stato rilevato che il principio del legame effettivo non era pertinente nel caso di specie ed in effetti non è stato utilizzato in maniera diretta ai fini della decisione che si è basata piuttosto sulla ricerca di una prova della nazionalità in base alle norme di diritto interno³¹². Al di là delle critiche mosse alla decisione, ci sembra che la medesima rimanga comunque da annoverare tra gli elementi da prendere in considerazione al fine di determinare le sorti del principio affermato nella sentenza Nottebohm.

Anche i più recenti esempi rinvenibili nella giurisprudenza internazionale che si riferiscono al principio del *genuine link* affermato dalla Corte internazionale di giustizia riguardano solamente dei casi di doppia nazionalità. Tra gli esempi più frequentemente citati è utile menzionare le decisioni rese nel quadro del Tribunale per i reclami Iran-Stati Uniti. Come noto il Tribunale era stato creato a seguito dell'azione di studenti iraniani che, il 4 novembre 1979, avevano preso in ostaggio un elevato numero di diplomatici statunitensi, nonché della conseguente decisione dell'amministrazione Carter di congelare i depositi iraniani presenti nelle banche statunitensi in patria e nel mondo. La questione non si risolse né con l'intervento del Consiglio di sicurezza che con diverse risoluzioni invitava l'Iran a rilasciare gli ostaggi né con la successiva sentenza della Corte internazionale di giustizia del 24 maggio 1980, a mezzo della quale la Corte aveva accertato la responsabilità internazionale dell'Iran per violazione di obblighi internazionali di protezione degli stranieri. La vicenda ebbe fine solamente in virtù dell'intervento di mediazione del governo algerino grazie al quale i due Stati conclusero due accordi stipulati in assenza di ogni contatto diretto tra l'Iran e gli Stati Uniti. I c.d. Accordi di Algeri prevedevano il rilascio degli ostaggi, la revoca del provvedimento di congelamento dei fondi iraniani nelle banche statunitensi e la creazione di un Tribunale arbitrale misto dell'Iran e degli Stati Uniti con sede all'Aia³¹³. Una delle questioni alla quale il Tribunale si trovò presto confrontato era quella della

³¹¹ Cfr. A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 100 e F. DE CASTRO, 'La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité', cit., p. 586.

³¹² Cfr. A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 100.

³¹³ Per una descrizione delle circostanze in cui il Tribunale fu creato e dei contenuti specifici degli accordi di Algeri con riferimento alle questioni relative alla nazionalità si veda R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 91 e ss.

facoltà per individui aventi la doppia nazionalità di presentare ricorso avverso uno dei due Stati di cui erano cittadini. In primo luogo, il Tribunale ebbe occasione di affermare il principio, di segno in qualche misura opposto alla *ratio* sottostante il principio della nazionalità effettiva, secondo cui la residenza negli Stati Uniti non dà diritto ai cittadini iraniani di presentare ricorsi contro il loro Stato di nazionalità³¹⁴.

La decisione più importante resa in materia di nazionalità dal Tribunale è indubbiamente quella relativa al Caso A/18³¹⁵. Nella medesima, gli arbitri prendono le mosse dall'articolo 4 della Convenzione dell'Aia del 1930 per osservare che essa risale a ormai mezzo secolo prima ed è contenuta in "a treaty to which only twenty States are parties". Ciononostante, il Tribunale offre una ricostruzione completa dei precedenti rilevanti in materia di doppia nazionalità, così come degli scritti dottrinali e pone un accento particolare sulla sentenza Nottebohm, che definisce come una delle "two most important [postwar] decisions on the subject"³¹⁶, per pervenire infine ad affermare la giurisdizione del medesimo su reclami presentati contro l'Iran da cittadini iraniani e statunitensi nei casi in cui la nazionalità dominante ed effettiva del ricorrente nel periodo rilevante fosse quella degli Stati Uniti. Il Tribunale perveniva a una tale conclusione, che del resto non sembra potersi considerare del tutto consequenziale rispetto al precedente citato di Nottebohm in quanto si trattava in questo caso di ricorrenti che possedevano nazionalità plurime, come risultato del compromesso che fu necessario raggiungere tra i suoi membri, in ragione della forte opposizione da parte dei membri iraniani che spingevano per la totale esclusione di coloro che possedevano la doppia nazionalità³¹⁷. Segno dell'opposizione interna al Tribunale è del resto l'affermazione non del tutto in linea con la decisione, mirante a mettere in luce: "the contemporaneous development of international law to accord legal protection to individuals, even against the State of which they are nationals"³¹⁸.

³¹⁴ *Refusal to File Claim of Abdol Hamid Jahan* (Refusal Case n. 16), Camera due, in *Iran-U.S. Cl. Trib. Rep.*, n. 1, p. 168.

³¹⁵ *Iran c. Stati Uniti*, sentenza 6 aprile 1984, in *Iran-U.S. Cl. Trib. Rep.*, n. 5, p. 251.

³¹⁶ *Id.*, p. 263.

³¹⁷ R. D. SLOANE, 'Breaking the genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality', cit., p. 17.

³¹⁸ *Iran c. Stati Uniti*, sentenza 6 aprile 1984, Caso A/18, cit. Per un'analisi delle ulteriori decisioni del Tribunale rilevanti in materia di nazionalità, ma che si limitano a reiterare lo stesso principio affermato

L'iter giurisprudenziale che abbiamo tratteggiato non può che concludersi con il riferimento ad una recente sentenza internazionale che pur applicandosi anche in questo caso a individui che possedevano la doppia nazionalità analizza il problema in maniera esaustiva e fornisce una teoria atta a risolvere in qualche modo le tendenze opposte e non sempre lineari che abbiamo evidenziato nella giurisprudenza analizzata sin qui. Si tratta delle decisioni rese nel contesto della Commissione arbitrale creata al fine di statuire sulle domande di risarcimento tra Eritrea e Etiopia - a seguito del conflitto che aveva opposto i due paesi, motivato dalla controversia relativa alla delimitazione dei rispettivi territori - attraverso i c.d. accordi di dicembre stipulati ancora una volta ad Algeri il 12 dicembre 2000³¹⁹. In particolare, l'articolo 5 di tali accordi definisce il mandato della Commissione nel modo seguente: "The mandate of the Commission is to decide through binding arbitrations all claims for loss, damage or injury by one Government against the other, and by nationals (including both natural and juridical persons) of one party against the Government of the other party or entities owned or controlled by the other party that are (a) related to the conflict that was the subject of the Framework Agreement, the Modalities for its Implementation and the Cessation of Hostilities Agreement, and (b) result from violations of international humanitarian law, including the 1949 Geneva Conventions, or other violations of international law".

La decisione maggiormente interessante in materia di doppia nazionalità resa dalla Commissione è indubbiamente il Partial Award del 19 dicembre 2005³²⁰ relativo a "Loss of property in Ethiopia owned by non-residents"³²¹. In merito alla questione della possibilità di presentare ricorsi in nome di individui che possedevano la doppia nazionalità, eritrea e di un Paese terzo, l'Etiopia sosteneva che tale tali ricorsi potevano essere dichiarati ricevibili solo se si accertava che la nazionalità eritrea era la nazionalità dominante ed effettiva³²². L'Eritrea, invece, sosteneva la tesi opposta affermando che la

nel *leading Case A/18*, si veda R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 94 e ss.

³¹⁹ Il testo degli Accordi può essere rinvenuto sul sito della Corte permanente d'arbitrato sotto l'egida della quale è stata creata la commissione all'indirizzo: <http://www.pca-cpa.org/upload/files/Algiers%20Agreement.pdf>.

³²⁰ Pubblicato in *International Law Reports*, n. 135, p. 657.

³²¹ *Eritrea's claim n. 24*.

³²² *Id.*, § 8.

Commissione aveva già rigettato implicitamente la tesi della nazionalità effettiva nel caso degli individui, aventi la doppia nazionalità eritrea ed etiope, espulsi dall'Etiopia e per i quali la Commissione aveva già dichiarato ricevibili i ricorsi presentati dall'Eritrea nonostante la nazionalità effettiva fosse quella etiope³²³. Inoltre, il governo eritreo distingueva il caso presente dai precedenti giurisprudenziali resi nel contesto della Commissione arbitrale tra Iran e Stati Uniti in ragione del fatto che in quest'ultimo caso si trattava solo di individui che possedevano la doppia nazionalità iraniana e statunitense e non di uno Stato terzo come nel caso nella specie³²⁴.

La Commissione comincia col riferirsi alla disomogeneità delle posizioni dottrinali sulla questione, citando Brownlie come esempio di un autore che considera “that the notion of dominant and effective nationality has general application, and is not confined to situations involv[ing] persons holding the nationality of the two parties”³²⁵. Come esempio di un autore che sostiene la posizione contraria invece la Commissione cita Weis, secondo cui l'applicazione del principio della nazionalità effettiva sarebbe limitato ai casi in cui l'individuo possiede la doppia nazionalità dei due Stati parte della controversia³²⁶.

La Commissione sposa le posizioni sostenute da questo secondo autore e afferma che il test della nazionalità dominante ed effettiva deve essere applicato in maniera restrittiva e limitato ai casi in cui il ricorrente possiede la nazionalità di entrambi gli Stati in causa³²⁷. Interessante è anche la motivazione che la Commissione adduce a sostegno delle posizioni espresse. Essa, in particolare, afferma che: “[t]his is because international dispute settlement traditionally requires an international element that is absent if the claim involves a person with the nationality of the defendant State. The test only makes sense as a means to assess whether a claim in an international forum has this predominantly international character” e la Commissione conclude il ragionamento ribadendo che “[t]his reasoning also explains why diplomatic protection for claims

³²³ *Id.*, § 9.

³²⁴ *Idem.*

³²⁵ *Id.*, § 10 dove la Commissione cita I. BROWNIE, *Principles of public international law*, Oxford, 2003, p. 396.

³²⁶ *Idem.*, la Commissione cita P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 184.

³²⁷ *Id.*, § 11.

related to persons with the nationality of both the claimant and the respondent State can only be regarded when the first nationality is the most effective and dominant”³²⁸. La teoria della nazionalità effettiva avrebbe dunque come unico obbiettivo quello di assicurare che una controversia abbia carattere internazionale³²⁹.

In un caso più recente, relativo a degli individui aventi la doppia nazionalità eritrea ed etiope per i quali l'Eritrea chiedeva la riparazione dei danni subiti in conseguenza dell'illegittima privazione della nazionalità etiope e la conseguente espulsione³³⁰, la Commissione, considerata la specificità della situazione, riteneva di dover respingere la tesi dell'Etiopia³³¹ secondo cui, dal momento che questi individui avevano la nazionalità etiope all'epoca dei fatti e che tale nazionalità era quella effettiva, i ricorsi dovevano essere dichiarati irricevibili. In particolare, la Commissione, dopo aver ribadito “the continued force of the rule if dominant and effective nationality in many circumstances”, facendo prova di buon senso perveniva alla conclusione che “the application of the rule must be qualified in situations such as those presented here, involving claims centred on expulsion or deprivation of nationality by the respondent State. It cannot be said that, in such situation, international law allows a State wrongfully to expel persons or deprive them of its own nationality, but then deny State

³²⁸ *Idem*.

³²⁹ Questa è del resto la *ratio* sottostante all'articolo 25 della Convenzione ICSID che viene spesso presa come esempio quando si tratta delle più recenti evoluzioni in materia di nazionalità dal punto di vista del diritto internazionale e che è oggetto di una ricca giurisprudenza. Tale articolo dispone che: “The jurisdiction of the Centre shall extend to any legal dispute arising directly out of an investment, between a Contracting State (or any constituent subdivision or agency of a Contracting State designated to the Centre by that State) and a national of another Contracting State, which the parties to the dispute consent in writing to submit to the Centre”; la lettera a) del medesimo articolo, inoltre, esclude dalla definizione di “national of another contracting State” coloro che “on either date [la data della stipula del compromesso arbitrale o alla data della registrazione del compromesso ndr] also had the nationality of the Contracting State party to the dispute”. Il testo della Convenzione può essere rinvenuto sul sito internet dell'ICSID al seguente indirizzo: <http://icsid.worldbank.org/ICSID/ICSID/RulesMain.jsp>.

³³⁰ Commissione arbitrale Eritrea-Etiopia, Eritrea's Damages Claim, Final award 17 agosto 2009, in *International Law Reports*, n. 140, p. 235.

³³¹ *Id.*, § 248.

responsibility because of the very social connections or bonds of nationality it wrongfully ended”³³².

Da questo breve panorama della giurisprudenza internazionale successiva al caso Nottebohm ci sembra di poter concludere che non sia possibile rinvenire alcun caso nel quale il principio del *genuine link* sia stato affermato come principio di diritto internazionale generale applicabile al di là del contesto specifico della doppia nazionalità. I riferimenti che molti autori propongono a sostegno della teoria del legame effettivo, tratti dalla giurisprudenza relativa alle navi o alle società commerciali, non ci sembrano sufficienti per concludere in maniera definitiva nel senso dell’applicabilità generale del principio anche con riferimento alle persone fisiche³³³.

A completamento della nostra indagine in relazione alla giurisprudenza è interessante tuttavia notare l’influenza certa che il caso Nottebohm ha esercitato anche sulla giurisprudenza interna, soprattutto con riferimento a casi di doppia nazionalità³³⁴, ma in alcuni isolati casi anche in circostanze nelle quali l’individuo in questione aveva solamente la nazionalità dello Stato ricorrente³³⁵. Ancora una volta, però ci sembra che il numero delle pronunce che si orientano nel senso appena enunciato, soprattutto in casi di nazionalità singola, sia troppo esiguo per poterne trarre delle conclusioni circa la formazione di un principio generale di diritto internazionale nella materia.

Al fine di completare l’analisi è necessario, tuttavia, verificare il seguito che è stato dato principio del *genuine link* nei lavori della Commissione del diritto internazionale, nonché in alcune recenti strumenti convenzionali.

³³² *Id.*, § 251.

³³³ Si veda R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., la quale cita il caso della Corte internazionale di giustizia *Barcelona Traction Company*, p. 71 e ss. A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., il quale cita alcuni esempi relativi alla nazionalità delle navi, p. 103 e delle società commerciali, p. 106.

³³⁴ Corte d’appello di Parigi, *Uzan e Sultan c. Ministère Public*, sentenza 7 ottobre 1967, in *International Law Reports*, n. 48, p. 162; Corte distrettuale di Amsterdam, *H.S. c. Gambino*, sentenza 29 febbraio 1968, in *International Law Reports*, n. 73, p. 567; Corte costituzionale sudafricana, *Kaunda c. President (O’Regan J)*, in *International Law Reports*, n. 136, p. 526.

³³⁵ Corte di appello di Berlino, *North-Transsylvania Nationality Case*, sentenza 21 dicembre 1965, in *International Law Reports*, n. 43, p. 191; Corte costituzionale federale tedesca, *Single German Nationality (Teso) case*, in *International Law Reports*, n. 91, p. 225.

d) Il principio nei lavori della Commissione del diritto internazionale

Panzerà cita quale ulteriore esempio che mostrerebbero l'accoglimento del principio del legame effettivo nella prassi successiva alla sentenza *Nottebohm* l'art. 2 n. 3 dello Statuto della Commissione del diritto internazionale il quale, come l'omologo articolo dello Statuto della Corte di giustizia, prevede che, nell'ipotesi in cui un candidato all'elezione a membro della Commissione abbia la doppia cittadinanza – egli deve essere considerato come cittadino dello Stato in cui ordinariamente esercita i diritti civili e politici³³⁶. Si tratta anche in questo caso di ipotesi differente da quella trattata nel caso *Nottebohm* proprio perché concerne il caso specifico della doppia nazionalità che abbiamo visto sottendere ragioni diverse che giustificano il ricorso al principio. L'autore si riferisce poi all'*avant-projet révisé* della Commissione del diritto internazionale sul tema della responsabilità internazionale degli Stati, nel quale il rapporteur della Commissione, García Amador, introduceva all'art. 21 un n. 4, divenuto poi art. 23, n. 5, secondo cui "l'état ne peut présenter une réclamation au nom d'un particulier si le lien juridique de la nationalité n'a pas son origine dans un rapport authentique entre lui et l'intéressé", con l'intento espresso di conformarsi a *Nottebohm*. Tuttavia, è opportuno notare che nella versione finale del progetto di articoli redatta dal rapporteur James Crawford e rivista dal Draft Committee della Commissione, tale disposizione non è stata mantenuta³³⁷.

Per quanto concerne i lavori della Commissione relativi alla nazionalità nella successione di Stati ci limitiamo per ora a sottolineare che sebbene nel testo finale del progetto di articoli sulla nazionalità nella successione di Stati si faccia riferimento al principio del legame effettivo, tale principio è interpretato al fine di favorire gli individui che risiedono in un territorio che viene sottoposto alla sovranità del nuovo Stato³³⁸. Tuttavia l'art. 19 accoglie la tesi del valore relativo della nazionalità in assenza

³³⁶ A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, cit., p. 102.

³³⁷ Art. 44, *Titles and texts of the draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the Drafting Committee on second reading*, 26 luglio 2001, U.N. Doc. A/CN.4/L.602/Rev.1.

³³⁸ Progetto di articoli con commenti art. 5 e § 4 del commento.

di un legame effettivo. Il comma 1 di detto articolo in effetti prevede che: “1. Nothing in the present draft articles requires States to treat persons concerned having no effective link with a State concerned as nationals of that State, unless this would result in treating those persons as if they were stateless”. Le intenzioni della Commissione tuttavia, sono tutt’altro che chiare in quanto nel commento se in un primo momento si cita il caso *Nottebohm*, in seguito il principio affermato viene smentito attraverso il riferimento alla sentenza *Flegenheimer*³³⁹. In ogni caso, è opportuno notare anche in questo caso che l’applicazione del principio è pienamente giustificabile nel contesto della successione di Stati, nel contesto della quale al fine di individuare lo Stato responsabile della concessione della nazionalità, in assenza di altri elementi si ricorre all’individuazione della residenza abituale³⁴⁰. In questo contesto dunque il principio del legame effettivo assolve l’importante ruolo di elemento unico che permette l’identificazione dello Stato responsabile.

e) Norme convenzionali

E’ significativo che, nel contesto delle norme convenzionali contenute in trattati stipulati dopo la sentenza *Nottebohm*, il principio del *genuine link* non sia stato seguito che nei casi in cui l’applicazione di tale principio favoriva il contrasto al fenomeno dell’apolidia.

Del resto, gli scritti dottrinali che si occupano della questione del legame effettivo sembrano spesso confondere il principio del *genuine link* con il diritto a una nazionalità effettiva³⁴¹. È importante, invece, distinguere i due fenomeni al fine di restituire un po’ di chiarezza alle norme esistenti in materia di nazionalità. L’obbligo dello Stato di conferire la nazionalità solo in presenza di un legame effettivo tra lo Stato e l’individuo

³³⁹ Si veda il commento al paragrafo 3.

³⁴⁰ Si veda Part II paragrafo 2.

³⁴¹ Si veda I. BROWNIE, *International Public Law*, cit. p. 418, il quale cita anche Weis che sembra incorrere nella stessa confusione, *ivi*, nota 238. Il professor Brownlie, in particolare, trattando dell’effetto della sentenza *Nottebohm* sulla protezione diplomatica si riferisce poi alla risoluzione adottata alla fine della Conferenza che ha condotto alla conclusione della Convenzione delle Nazioni Unite sulla riduzione dell’apolidia secondo cui “persons who are stateless *de facto* should as far as possible be treated as stateless *de jure* to enable them to acquire an effective nationality”.

è regola che, se considerata esistente nel diritto generale, si applicherebbe solo nei rapporti tra Stati. La regola significherebbe semplicemente che gli altri Stati non sono a tenuti a riconoscere la nazionalità di un individuo, ai fini ad esempio della protezione diplomatica, se quest'ultima è stata concessa in maniera del tutto arbitraria, ovvero in assenza di un legame sufficientemente qualificato tra l'individuo e lo Stato in questione. La nazionalità effettiva di cui si parla con riferimento, ad esempio, alla definizione degli apolidi *de facto*, che sono quegli individui che pur possedendo una nazionalità non godono di quei diritti o di quelle prerogative che dovrebbero normalmente derivare dallo *status* di cittadino, è concetto finalizzato a mettere in luce il diritto degli individui a possedere una nazionalità che possa essere considerata effettiva con riferimento al godimento reale dei diritti e delle prerogative che dovrebbero essere propri di ogni cittadino, e prescinde del tutto dall'esistenza di un legame effettivo tra lo Stato e il cittadino. Ci sembra, del resto che anche tutti i riferimenti contenuti nelle Convenzioni adottate a seguito della sentenza *Nottebohm* alla nazionalità effettiva siano orientati nel senso di creare degli obblighi degli Stati in favore degli individui³⁴². Nella Convenzione delle Nazioni Unite sulla riduzione dell'apolidia del 1961³⁴³ si fa riferimento a vari criteri volti a determinare la sussistenza di un legame preminente di un individuo ad uno Stato in particolare al fine di identificare quale Stato debba assolvere gli obblighi sanciti dalla convenzione e finalizzati a contrastare l'apolidia³⁴⁴.

È possibile reiterare la stessa osservazione anche per le Convenzioni del Consiglio d'Europa in materia di nazionalità. La Convenzione europea sulla nazionalità, ad esempio, prevede la possibilità per uno Stato di sancire la perdita *ex lege* della nazionalità di un individuo o di revocarla nel caso di “absence de tout lien effectif entre

³⁴² Tale circostanza è un elemento ulteriore a conforto della tesi dell'approccio funzionale della nazionalità, e in particolare della funzione assolta dalla nazionalità di tutela dei diritti degli individui che rappresenta il tratto principale dell'evoluzione recente in materia di nazionalità, di cui si avrà modo di trattare nel capitolo IV.I.

³⁴³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 989, p. 175.

³⁴⁴ Si veda ad esempio l'articolo 4 della Convenzione relativo all'obbligo di accordare la nazionalità ad individui ad esempio “not born in the territory of a Contracting State, who would otherwise be stateless, if the nationality of one of his parents at the time of the person's birth was that of that State”. Nello stesso senso si veda anche I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit. p. 418.

l'Etat Partie et un ressortissant qui réside habituellement à l'étranger"³⁴⁵. Si tratta quindi di una facoltà concessa allo Stato e limitata ai soli casi di assenza di legami con l'individuo al fine di evitare la revoca arbitraria in altri casi che nulla ha invece a che vedere con l'obbligo di concedere la nazionalità solo in presenza di un legame effettivo.

Le ulteriori norme che si riferiscono al legame tra l'individuo e lo Stato rientrano nella materia della successione di Stati. La Convenzione europea sulla nazionalità, all'art. 18, prevede che nel caso di successione di Stati: "En se prononçant sur l'octroi ou la conservation de la nationalité [...], chaque Etat Partie concerné doit tenir compte notamment: a. du lien véritable et effectif entre la personne concernée et l'Etat; b. de la résidence habituelle de la personne concernée au moment de la succession d'Etats; c. [...] de l'origine territoriale de la personne concernée".

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati³⁴⁶ contiene una disposizione simile che conferisce rilevanza al legame che l'individuo possedeva con lo Stato predecessore al fine di determinare l'obbligo dello Stato successore di concedere la propria nazionalità nei casi di apolidia. L'articolo 5 di detta Convenzione, in effetti, dispone quanto segue: "1. L'Etat successeur accorde sa nationalité aux personnes qui, au moment de la succession d'Etats, possédaient la nationalité de l'Etat prédécesseur, et qui sont ou deviendraient apatrides par suite de la succession d'Etats si, à ce moment-là: a. elles résident habituellement sur le territoire devenu territoire de l'Etat successeur, ou b. elles ne résident habituellement dans aucun des Etats concernés mais ont un lien de rattachement avec l'Etat successeur.

2. Au sens du paragraphe 1, alinéa b, un «lien de rattachement» inclut notamment: a. un lien juridique avec une unité territoriale d'un Etat prédécesseur devenue territoire de l'Etat successeur; b. naissance sur le territoire devenu territoire de l'Etat successeur; c. une dernière résidence habituelle sur le territoire de l'Etat prédécesseur devenu territoire de l'Etat successeur".

³⁴⁵ Article 7, lettera della Convenzione europea sulla nazionalità, adottata il 6 novembre 1997, ed entrata in vigore il primo marzo 2000, *Council of Europe Treaty Series*, n. 166.

³⁴⁶ La Convenzione è stata adottata a Strasburgo il 19 maggio 2006 ed è entrata in vigore il primo maggio 2009, *Council of Europe Treaty Series*, n. 200.

L'unica eccezione all'utilizzo del principio del legame effettivo al fine di tutelare gli interessi degli individui è rappresentata dalla disciplina della perdita della nazionalità nel caso di nazionalità plurime. L'art. 7 della Convenzione europea sulla nazionalità limita la possibilità per uno Stato di revocare la nazionalità al caso di "absence de tout lien effectif entre l'Etat Partie et un ressortissant qui réside habituellement à l'étranger"³⁴⁷. Il rapporto esplicativo dell'articolo precisa che "[a]ux fins de cet article, l'expression «absence de tout lien effectif» s'applique seulement aux doubles ressortissants qui résident habituellement à l'étranger. De plus cette disposition s'applique en particulier lorsqu'il n'existe pas un lien effectif et véritable entre la personne et l'Etat, du fait que cette personne ou sa famille ont résidé habituellement à l'étranger depuis des générations. Il est présumé que l'Etat concerné aura pris toutes les mesures raisonnables pour faire en sorte que cette information soit communiquée aux intéressés"³⁴⁸.

Dall'analisi dell'influenza che la dottrina *Nottebohm* ha avuto sulla stipulazione successiva di trattati internazionali risulta, una volta di più, che la rilevanza del legame effettivo è limitata al contesto della successioni di Stati e della disciplina delle nazionalità plurime, mentre non sembra poter rinvenire nei strumenti convenzionali alcun riferimento al principio del *genuine link* nel senso di un principio limite alla facoltà degli Stati di concedere la propria nazionalità generalmente applicabile nella materia che ci occupa.

³⁴⁷ Si veda la lettera e) dell'art. 7.

³⁴⁸ Rapporto esplicativo della Convenzione europea sulla nazionalità, § 70. Il rapporto può essere rinvenuto al seguente indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/166.htm>.

B. I limiti alla competenza esclusiva derivanti dagli imperativi di tutela di diritti fondamentali degli individui

L'evoluzione verso una maggior attenzione al ruolo che rivestono gli individui nel diritto internazionale ha indubbiamente avuto l'effetto di rimodellare almeno parzialmente la disciplina della nazionalità nel corso dell'ultimo mezzo secolo. Detta evoluzione ha avuto inizio contemporaneamente all'ingresso nel diritto internazionale della disciplina dei diritti umani; tuttavia, solo negli ultimi decenni si sono rese palesi le conseguenze estreme derivanti dall'ingresso di questi nuovi soggetti in questa branca del diritto che sino ad allora si era caratterizzata per la sua esclusiva applicabilità ai rapporti interstatuali.

In questa seconda parte del capitolo dedicato a descrivere le evoluzioni intervenute con riferimento ai limiti riconosciuti già nel diritto internazionale classico - e utilizziamo questo termine in un'accezione particolarmente ampia che include gli assetti che hanno caratterizzato il diritto internazionale, con minime mutazioni sino all'inizio della seconda metà del secolo – analizzeremo quei principi derivanti da imperativi di tutela degli individui di carattere fondamentale che erano già riconosciuti quali limiti alla sovranità degli Stati prima dell'avvento e dello sviluppo della disciplina dei diritti umani. Una siffatta impostazione non ci impedirà tuttavia di prendere in considerazione e di prestare particolare attenzione alle ulteriori evoluzioni intervenute anche in epoche più recenti nel senso di un rafforzamento della tutela degli individui a discapito dell'ampiezza dei poteri espressivi della sovranità statale.

1. Divieto di discriminazione nel conferimento o nell'ablazione della cittadinanza

1.1. Il principio come norma consuetudinaria

Il carattere di norma consuetudinaria del divieto di discriminazioni sembra non dare più adito a dubbi. Sul punto sussiste, in effetti, una comunanza di vedute non solo della dottrina ma anche degli organi giurisdizionali internazionali, suffragata da una prassi

statale univocamente orientata in questo senso³⁴⁹. Il divieto di discriminazione è pertanto applicabile anche in materia di accesso o di privazione della nazionalità³⁵⁰. Il problema che si pone è, invece, quello di determinare l'ampiezza di tale divieto. È necessario, infatti, identificare quali siano i motivi sulla base dei quali una distinzione di trattamento in materia di accesso o di revoca della nazionalità risulta non giustificabile e corrisponde quindi ad una discriminazione³⁵¹.

Tuttavia, la disciplina prevista dagli strumenti internazionali in materia di discriminazione nell'accesso alla nazionalità non è uniforme. Lo strumento internazionale più recente in materia di nazionalità, ad esempio, restringe sensibilmente i motivi in base ai quali una distinzione nel trattamento di due gruppi di individui deve

³⁴⁹ Sul punto si veda, ad esempio, H. HANNUM, *The right to leave and to Return in International Law and Practice*, cit. p. 62; R. HOFFMANN, 'Denationalization and forced exile', in R. BERNHARDT (dir.), *Enciclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1992, pp. 1004; G. MCDUGALL, *Report of the independent expert on minority issues*, 28 febbraio 2008, A/HRC/7/23, § 34.

³⁵⁰ Si noti che il termine è utilizzato in senso diverso dalle semplici distinzioni considerate legittime. L'art. 1 § 3 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale prevede che: "Nothing in this Convention may be interpreted as affecting in any way the legal provisions of States Parties concerning nationality, citizenship or naturalization, provided that such provisions do not discriminate against any particular nationality". Inoltre nel Commento generale n. 30 il Comitato per l'eliminazione delle discriminazioni razziali ha riconosciuto quanto segue: "[...] deprivation of citizenship on the basis of race, colour, descent, or national or ethnic origin is a breach of States parties' obligations to ensure non-discriminatory enjoyment of the right to nationality"; Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General recommendation No. 30, *Discrimination against non-citizens*, 1 ottobre 2004, § 14. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo ha riconosciuto l'applicabilità del principio di non discriminazione in materia di attribuzione della nazionalità, riconoscendo allo stesso valore di norma cogente: Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, 8 settembre 2005, Serie C, n. 130, § 141, dove si afferma che "The Court considers that the peremptory legal principle of the equal and effective protection of the law and non-discrimination determines that, when regulating mechanisms for granting nationality, States must abstain from producing regulations that are discriminatory or have discriminatory effects on certain groups of population when exercising their rights".

³⁵¹ Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, una differenza di trattamento costituisce una discriminazione se "it 'has no objective and reasonable justification', that is, if it does not pursue a 'legitimate aim' or if there is not a 'reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised'", si veda *ex multis*, *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito*, sentenza 28 maggio 1985, § 72.

essere considerata discriminante. L'art. 5 § 1 riconosce che "The rules of a State Party on nationality shall not contain distinctions or include any practice which amount to discrimination on the grounds of sex, religion, race, colour or national and ethnic origin"³⁵².

Tale disposizione riferita in maniera specifica alle norme in materia di nazionalità è maggiormente restrittiva rispetto al generale divieto di discriminazione contenuto in numerosi testi relativi ai diritti umani. L'art. 26 del Patto sui diritti civili e politici, ad esempio, riconosce il diritto a una "effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status". L'enumerazione contenuta nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo è ancora più ampia: l'art. 14 proibisce le discriminazioni basate sugli stessi motivi enumerati dall'articolo 26 del Patto, oltre che su "association with a national minority".

Dall'analisi comparativa delle disposizioni appena citate con quella della Convenzione europea sulla nazionalità risulta che, in linea di principio, le norme relative alla nazionalità possono legittimamente prevedere delle distinzioni basate sulla lingua, sulle opinioni politiche o su altre opinioni, sull'origine sociale, sulle proprietà, sulla nascita o su altri status. Se per alcuni di questi motivi è agevole comprenderne l'esclusione con riferimento alle regole relative all'accesso o alla revoca della nazionalità, appare invece più preoccupante la circostanza che tra queste non si faccia menzione delle discriminazioni basate sulle opinioni politiche, che vengono sovente in rilievo nei casi di revoca della nazionalità³⁵³. Eppure, il rapporto esplicativo della Convenzione non lascia dubbi circa il fatto che si tratti di un'esclusione volontaria e consapevole dei

³⁵² *Council of Europe Treaty Series*, n. 166.

³⁵³ In questo senso si veda R. HOFFMANN, 'Denationalization and forced exile', in R. BERNHARDT (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, vol. 1, 1992, pp. 1004. Sulla possibilità di estendere l'ambito coperto da tale motivi ricorrendo ad altri testi internazionali in virtù della regola secondo cui le disposizioni più favorevoli di altri strumenti internazionali dovrebbero prevalere, sancita dall'art. 26 della Convenzione europea sulla nazionalità, si veda E. ERSBOLL, 'The principle of non-discrimination in matters relating to nationality law – a need for clarification?', in *Second European Conference in Nationality "Challenges to National and International Law on Nationality at the beginning of the New Millennium"*, Strasbourg, 8 and 9 October 2001, Proceedings, p. 199. rinvenibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%2020\(2001\)Proceedings.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%2020(2001)Proceedings.pdf).

redattori del testo, quando afferma che: “As some different grounds of discrimination listed in Article 14 of the European Convention on Human Rights were considered not amounting to discrimination in the field of nationality, they were therefore excluded from the grounds of discrimination in paragraph 1 of Article 5”³⁵⁴.

Rinvenire la prassi eventualmente esistente in merito alla finalità di verificare se le discriminazioni basate su opinioni politiche possano essere considerate giustificate è alquanto arduo in ragione della circostanza che spesso non vi è un’ammissione esplicita da parte dello Stato della scelta di non attribuire o di revocare la nazionalità solo in ragione delle opinioni politiche dell’individuo. Un caso interessante a questo proposito è quello che opponeva il signor John Modise al Botswana dinanzi alla Commissione africana dei diritti dell’uomo³⁵⁵. Il signor Modise era nato da un cittadino che aveva diritto alla cittadinanza del Botswana e aveva vissuto in quel Paese dall’epoca della sua infanzia. Di conseguenza, in base alla legislazione nazionale, egli possedeva la nazionalità di quel Paese. Ciononostante, in ragione del ruolo rivestito dal medesimo di fondatore e leader del partito dell’opposizione al governo che deteneva il potere all’epoca, il Botswana negava che egli possedesse la nazionalità di questo Stato e lo deportava ripetutamente in Africa del Sud e in Bophutatswana, che all’epoca formava uno Stato indipendente. Da ultimo il signor Modise aveva ottenuto la nazionalità per registrazione che tuttavia non dava diritto di accesso a tutte le facoltà che caratterizzavano lo *status* di cittadino dalla nascita. In particolare, la nazionalità per registrazione non dava diritto di concorrere per l’elezione del presidente della Repubblica. La Commissione, accertando una violazione della Carta africana da parte del Botswana, proponeva la seguente valutazione dei fatti : « Considering the fact that his first deportation came soon after he founded an opposition political party, it suggests a pattern of action designed to hamper his political participation. When taken together with the above action, granting the Complainant citizenship by registration has, therefore, gravely deprived him of one of his most cherished fundamental rights, to freely participate in the government of his country, either directly or through elected

³⁵⁴ Explanatory report to the Convention, § 43, rinvenibile al seguente indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/166.htm>.

³⁵⁵ Commissione africana dei diritti dell’uomo, *John K. Modise c. Botswana*, comunicazione n. 97/93 (2000).

representatives. It also constitutes a denial of his right of equal access to the public service of his country guaranteed under Article 13(2) of the Charter ». Indirettamente, dunque, la Commissione ammetteva che una discriminazione nell'accesso alla cittadinanza basata su ragioni politiche può essere contraria alla Carta³⁵⁶.

Nello stesso modo la risoluzione della Commissione interamericana dei diritti dell'uomo relativa al caso del signor Estiverne, inizialmente cittadino haitiano, naturalizzato negli Stati Uniti dopo due anni di servizio nell'esercito americano, che voleva riacquisire la nazionalità haitiana, ha riconosciuto una violazione dell'art. 20 § 3 della Convenzione che sancisce il diritto a non essere arbitrariamente privato della nazionalità o del diritto di cambiarla, in ragione del rifiuto arbitrario opposto dal ministro della giustizia alla domanda di riacquisto della cittadinanza del Paese di origine e della successiva espulsione dello stesso negli Stati Uniti. La Commissione riconosce che « the summary expulsion of Mr. Estiverne was motivated by political considerations », tuttavia non viene fatto cenno esplicito al carattere discriminatorio di tale misura presa nei confronti del signor Estiverne³⁵⁷.

Spunti suscettibili di rivestire un qualche interesse possono essere tratti altresì dal parere reso dalla Corte inter-americana dei diritti umani relativo alle proposte di emendamento delle disposizioni relative alla naturalizzazione della Costituzione del Costa Rica. Tuttavia, la Corte in questo caso si riferisce più al diritto alla non discriminazione nell'accesso ai diritti politici per coloro che hanno ottenuto la nazionalità per

³⁵⁶ Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha avuto occasione di pronunciarsi almeno sulla questione della ricevibilità di un ricorso a mezzo del quale un individuo lamentava il fatto che il rifiuto dello Stato lettone di concedigli la nazionalità in ragione della sua pretesa slealtà politica era arbitrario in quanto basato solamente sulla sua appartenenza a una minoranza nazionale e sulla sua partecipazione in alcune dimostrazioni in favore del riconoscimento dei diritti di questa minoranza. La Corte ha dichiarato il ricorso ricevibile; si attende ancora invece la sentenza sul merito. Tuttavia, il caso riveste un interesse limitato per la questione che ci occupa in quanto il ricorrente nella specie ha invocato esclusivamente gli artt. 10 (diritto alla libertà di espressione), 11 (diritto alla libertà di riunione e di associazione) e 13 (diritto a un ricorso effettivo) della Convenzione mentre non ha lamentato alcuna violazione del divieto di discriminazione nel godimento dei diritti sanciti dalla Convenzione, di cui all'art. 14. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Petropavloskis c. Lettonia*, decisione 3 giugno 2008, ricorso n. 44230/06.

³⁵⁷ Commissione interamericana dei diritti dell'uomo, *Estiverne c. Haiti*, caso n. 9855, risoluzione n. 20/88, 24 marzo 88, § 11.

naturalizzazione che al divieto di discriminazione basata su opinioni politiche. Si tratta in ogni caso di una forma di discriminazione che ha un certo riflesso sulla facoltà di esercitare liberamente la propria attività politica sia in senso attivo che in senso passivo (il diritti politici riconosciuti dagli strumenti sui diritti umani danno importanza ad entrambi i profili citati) e, in questo senso, è trattata in questa sede con riferimento al diritto di accedere alla nazionalità senza subire discriminazioni basate su opinioni politiche che in questo caso assume più precisamente le vesti di diritto di accesso ad uno status di cittadino pieno che includa la possibilità di esercitare liberamente le proprie convinzioni politiche. Al paragrafo 62 del parere citato la Corte esprime la sua posizione nel modo seguente : « the Court's conclusion should not be viewed as approval of the practice which prevails in some areas to limit to an exaggerated and unjustified degree the political rights of naturalized individuals. Most of these situations involve cases not now before the Court that do, however, constitute clear instances of discrimination on the basis of origin or place of birth, unjustly creating two distinct hierarchies of nationals in one single country »³⁵⁸. Quanto alle motivazioni della discriminazione, esse sono ricollegate in questo caso all'origine o al luogo di nascita.

La Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia è uno dei pochi strumenti, accanto la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione dei casi di apolidia in relazione alla successione di Stati del 2006³⁵⁹, che tra i motivi di discriminazione prevede anche la proibizione della privazione della nazionalità basata su motivi razziali, etnici, religiosi e anche politici³⁶⁰.

Al di là delle previsioni della Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia appena citate, dunque, la prassi non offre numerosi esempi di disposizioni che proibiscano discriminazioni basate su opinioni politiche nell'accesso alla nazionalità. Non si può

³⁵⁸ *Ib.*, § 96.

³⁵⁹ L'art. 4 di questa Convenzione proibisce le discriminazioni nell'accesso alla nazionalità dello Stato successore basate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche e ogni altra opinione, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il reddito, la nascita o qualsiasi altra situazione. In *Council of Europe Treaty Series*, n. 200.

³⁶⁰ Convention on the Reduction of Statelessness, New York, 30 August 1961, in *United Nations Treaty Series*, vol. 989, n. 14458, p. 179, art. 9. Inoltre, c'è chi sostiene che a tali motivi si debbano aggiungere anche i motivi menzionati nella Carta delle Nazioni Unite e, in particolare, il sesso, la lingua e la religione. Si veda P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 125.

pertanto che giungere alla conclusione che il diritto internazionale generale non proibisce le discriminazioni basate su motivi politici o su opinioni politiche. La tutela offerta ai singoli in questo contesto avrà, pertanto, un ambito di applicazione variabile a seconda della convenzione o del trattato internazionale che si applicherà di volta in volta a quel particolare Stato. Nel caso lo Stato in questione, invece, non abbia ratificato alcuno strumento internazionale rilevante a questo proposito, l'individuo rimarrà sprovvisto di tutela.

Un progressivo riconoscimento sussiste invece in relazione al divieto di discriminazione tra cittadini che hanno acquisito la nazionalità attraverso una modalità di acquisto originario e gli individui naturalizzati. La Convenzione europea sulla nazionalità proibisce espressamente una discriminazione di questo tipo all'art. 5 § 2 ; si tratta tuttavia di una disposizione che è stata inserita più con l'intento di invitare gli Stati a conformarsi che con effettivo valore vincolante³⁶¹. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo ha anch'essa condannato un regime di revoca della nazionalità che prevedeva un trattamento distinto tra cittadini per nascita e cittadini naturalizzati³⁶². Il principio allo stato non è certo contenuto in una norma consuetudinaria, si può tuttavia considerare che sussistano i primi segni di una possibile evoluzione della prassi nel senso del riconoscimento della contrarietà al diritto internazionale di discriminazioni basate sulla modalità di acquisto della nazionalità a titolo originario o derivato.

1.2. Il divieto di denazionalizzazioni di massa

La lettura congiunta del divieto di espulsione dei propri cittadini e della proibizione della discriminazione non può che condurre a considerare contrario al diritto internazionale anche la denazionalizzazione di massa, specialmente quando accompagnata da misure di espulsione e di deportazione collettiva. Nello studio del segretariato che costituiva la base dell'analisi della questione dell'espulsione da parte della Commissione del diritto internazionale³⁶³ si riconosce che, sebbene alcuni esempi

³⁶¹ In questo senso si veda J.F. FLAUSS, 'Naturalisation et droit international des droits de l'homme', in *Chemin de l'Europe, Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, 2010, p. 281.

³⁶² Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Ivcher Bronstein c. Perù*, sentenza 6 febbraio 2006, serie A, n. 74.

³⁶³ Segretariato delle Nazioni Unite, *Memorandum on expulsion*, 10 luglio 2006, cit., § 905.

di denazionalizzazioni di massa fossero già conosciuti nell'antica Roma, il fenomeno ha assunto proporzioni più ampie e attirato maggior interesse solo in tempi più recenti, ovvero a partire dall'inizio del secolo scorso. Nel corso del ventesimo secolo in effetti, alcuni Stati hanno utilizzato l'espulsione di massa per ragioni politiche o economiche come conseguenza diretta di rivoluzioni, di guerre o di decolonizzazioni. Denazionalizzazioni di massa per ragioni politiche furono attuate dall'Unione sovietica negli anni '20, in Italia attraverso i decreti del 31 gennaio e 25 novembre 1926. Negli anni successivi, inoltre, alcuni Stati cominciarono ad adottare misure di denazionalizzazione su base etnica: è il caso ad esempio della Germania e dell'Italia con le leggi relative agli ebrei, della Cecoslovacchia negli anni '40 contro cittadini di origine tedesca o ungherese, della Polonia negli stessi anni contro individui di origine tedesca, della Jugoslavia sempre negli anni '40 nei confronti di cittadini tedeschi, dell'Uganda negli anni '60 e dell'Africa del sud negli anni '50 e '70 del secolo scorso³⁶⁴.

Secondo Hoffmann, tuttavia, siffatta prassi statale, così come la maggior parte delle decisioni dei tribunali di diversi Stati, riconosceva il diritto di ciascuno Stato di determinare liberamente le condizioni della perdita dell'nazionalità³⁶⁵. La maggioranza della dottrina, invece, difendeva la tesi opposta. L'autore cita Isay, Niboyet e Lapradelle e Scelle, i quali dimostravano una particolare sensibilità per la posizione degli individui privati della loro nazionalità affermando l'esistenza di una norma di diritto internazionale che considerava la denazionalizzazione per ragioni penali o politiche come contraria all'assunto secondo cui un essere umano deve essere considerato come una persona dinanzi alla legge³⁶⁶. La tesi maggioritaria, tuttavia, riteneva che il ricorso a denazionalizzazioni di massa integrasse un abuso di diritto nei confronti degli altri Stati della comunità internazionale, in quanto aveva come effetto quello di far pesare su questi ultimi invece che sullo Stato di origine l'onere di trovare una soluzione per i

³⁶⁴ Per ulteriori dettagli sulle misure citate e sui provvedimenti giurisdizionali che valutavano la conformità di queste misure al diritto internazionale R. HOFFMANN, 'Denationalization and forced exile', cit., pp. 1001-1002.

³⁶⁵ *Ibid.*, p. 1002. Nello stesso senso si veda anche H. VON MANGOLDT, 'Stateless Persons', in in R. BERNHARDT (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 657.

³⁶⁶ Questi autori sono citati da HOFFMAN, *idem*.

gruppi di individui privati della nazionalità, costringendoli o ad accettarli sul proprio territorio o a non espellerli, nel caso in cui essi si trovassero sul loro territorio³⁶⁷.

Solo a seguito della seconda guerra mondiale, la maggiore attenzione accordata agli interessi degli individui a seguito dello sviluppo della dottrina dei diritti umani, ha permesso di adottare un approccio differente alle denazionalizzazioni di massa. Vi è, in effetti, ad oggi piena coscienza a livello internazionale delle gravi ricadute che una denazionalizzazione di massa può avere sulla situazione degli individui. Siffatta presa di coscienza è comprovata dell'assunzione di una tale azione a fattispecie che integra un crimine internazionale. Lo Statuto di Roma riconosce che la deportazione o il trasferimento forzato di popolazioni costituisce un crimine contro l'umanità³⁶⁸. Tale condotta è descritta all'art. 7, paragrafo 2, lett. d) dello Statuto della Corte penale internazionale come "forced displacement of the persons concerned by expulsion or other coercitive acts from the area in which they are lawfully present, without ground permitted under international law". Il Tribunale penale per la ex Jugoslavia, ad esempio, nella sentenza contro Slobodan Milosevic, Milan Milutinovic, Dragoljub Odjanic, Vlatko Stojiljkovic e Nikola Sainovic contiene una condanna per la deportazione e l'espulsione di centinaia di albanesi kosovari e per azioni simili nei confronti di non-Serbi durante la guerra con la Croazia e la Bosnia Erzegovina tra il 1991 e il 1995³⁶⁹.

La contrarietà al diritto internazionale generale delle espulsioni di massa è stata di recente confermata anche dalla Commissione arbitrale relativa alla controversia tra Eritrea ed Etiopia. Nella sentenza parziale relativa ai ricorsi dei civili, la Commissione, dopo aver accertato che le popolazioni rurali espulse forzatamente dall'Etiopia verso l'Eritrea, pur essendo di etnia eritrea, possedevano esclusivamente la nazionalità etiopica e non rappresentavano una minaccia per la sicurezza nazionale dell'Etiopia, ha

³⁶⁷ Si veda M. O' HUDSON, Relatore Speciale, *Yearbook of the International Law Commission*, 1952, vol. II, A/CN.4/50, p. 10.

³⁶⁸ Statuto della Corte penale internazionale, U.N. Doc. A/Conf. 183/9 (1998), art. 7§1, lett. d.

³⁶⁹ *The Prosecutor of the Tribunal v. Slobodan Milosevic, Milan Milutinovic, Dragoljub Odjanic, Vlatko Stojiljkovic e Nikola Sainovic*, caso IT-99-37, 24 maggio 1999, § 35.

riconosciuto che “the forcible expulsion of these rural persons, particularly if based on ethnicity as it appears it happened, clearly violates international law”³⁷⁰.

In ragione dell'evoluzioni intervenute in materia di tutela dei diritti degli individui e dell'importanza assunta dalla proibizione della discriminazione che abbiamo rilevato nel paragrafo precedente, ci sembrerebbe quantomeno incauto ad oggi negare la sussistenza di una norma di diritto internazionale generale che vieti le espulsioni di massa. Azioni di tale tipo dovrebbero anzi essere considerate particolarmente gravi in quanto rappresentano una violazione ripetuta del divieto di espellere i propri cittadini che abbiamo visto nella prima parte del capitolo essere contenuto in una norma di diritto internazionale generale. Un autore a tal proposito ha, in effetti, affermato che “a mass expulsion by a state of its nationals constitutes a gross violation of the rule against individual expulsion”³⁷¹. Nella *Proposta di dichiarazione sui principi di diritto internazionale relativi all'espulsione di massa*, il cui testo è stato preparato in occasione di una conferenza internazionale organizzata dall'Istituto americano per i diritti umani il 14 aprile 1984, l'espulsione di massa dei cittadini veniva addirittura considerata in qualsiasi circostanza come un crimine di genocidio in quanto “the massive character of the expulsion of nationals compound the illegality and the violation of human rights. In particular, such mass expulsion falls under the purview of the 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide because it is invariably committed with the intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group as such

(b) Causing serious bodily or mental harm to members of the group;

(c) Delirately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part. (article II)”³⁷². Alcuni partecipanti alla

³⁷⁰ Commissione arbitrale Eritrea-Etiopia, sentenza parziale relativa ai ricorsi civili, ricorsi dell'Eritrea nn. 15, 16, 23 e 27-32, § 89.

³⁷¹ L. B. SOHN e T. BUERGENTHAL (eds.), ‘The Movement of Persons across Borders’, in *Studies in Transnational Legal Policy*, vol. 23, Washington D.C., American Society of International Law, 1992, pp. 87-88.

³⁷² Si veda il testo della dichiarazione proposto da Luke T. Lee, rappresentante dell'Ufficio del Coordinamento degli affari relativi ai rifugiati degli Stati Uniti, Dipartimento di Stato americano durante la conferenza, rinvenibile in *American Society and International Procedures*, vol. 78, 1984, p. 339, in particolare a p. 345.

conferenza sostenevano altresì che la norma che vieta l'espulsione di massa di cittadini abbia carattere di *jus cogens*³⁷³.

2. Diritto di espatriare e di cambiare nazionalità

Il riconoscimento del diritto di espatriare, nel senso di perdere la nazionalità del Paese di cui si è cittadini, e di cambiare nazionalità nel diritto internazionale generale non sembra porre particolari problemi³⁷⁴. È bene ricordare che tuttavia il riconoscimento del diritto in passato era tutt'altro che scontato³⁷⁵: l'ostilità al riconoscimento di un tale diritto è ben rappresentata dai brocardi latini che riflettono delle regole in vigore nel diritto romano *nemo potest exuere patriam* e *semel civis semper civis*. Un'opposizione ferma al riconoscimento della possibilità per gli individui di cambiare patria proveniva per lungo tempo dal Regno Unito, il quale è stato lo Stato promotore della dottrina della *perpetual allegiance*, che ha caratterizzato per lungo tempo la *common law*, e secondo cui non era permesso agli individui che detenevano la nazionalità inglese di rinunciare al fine di cambiare nazionalità,³⁷⁶. Altro esempio di opposizione ferma al riconoscimento del principio erano le regole del diritto ottomano secondo cui non era possibile cambiare nazionalità se non dopo aver ottenuto un'autorizzazione speciale del governo³⁷⁷.

Nonostante il carattere chiaramente anacronistico e superato di tali posizioni, dubbi circa la natura assoluta e incondizionata di tale diritto appaiono legittimi. Oppenheim considera che questo diritto non può ancora essere considerato come presente nella prassi internazionale, in quanto molti Stati insistono sull'importanza di ottenere

³⁷³ Si veda l'intervento di J. M. VAN DYKE, *ibid.*, p. 352.

³⁷⁴ Makarov si esprimeva già in questo senso, A. N. MAKAROV, 'Règles générales du droit de la nationalité', cit., p. 301.

³⁷⁵ Per una panoramica dell'evoluzione della posizione degli Stati rispetto a questo diritto si veda P. J. SPIRO, 'A new international law of citizenship', in *American Journal of International Law*, cit., rinvenibile sul sito: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1939374, pp. 26 e ss.

³⁷⁶ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 128.

³⁷⁷ Si veda ad esempio, la sentenza della Corte d'Alessandria, 27 maggio 1903, in *Bulletin de la jurisprudence*, XV, p. 322 o la sentenza del tribunale misto franco-turco, 23 maggio 1928, *Recueil des décisions de T.A.M.*, VIII, p. 373, citate da A. N. MAKAROV, 'Règles générales du droit de la nationalité', cit., p. 301.

un'autorizzazione al fine di espatriare ovvero sulla necessità di riempire alcune condizioni, quali quelle legate agli obblighi militari³⁷⁸. La stessa posizione è stata seguita nella Convenzione dell'Aia del 1930³⁷⁹, la quale non riconosce un diritto incondizionato ad espatriare; l'art. 7 in effetti si riferisce alla condizione dell'autorizzazione anche con riferimento a coloro che posseggono una doppia nazionalità. L'art. 6, paragrafo 2, tuttavia precisa che “this authorisation may not be refused in the case of a person who has his habitual and principal residence abroad, if the conditions laid down in the law of the State whose nationality he desires to surrender are satisfied”.

Il carattere assoluto del diritto è invece riconosciuto nella prima proposta dell'articolo relativo al cambiamento di nazionalità della progetto di Convenzione preparata dalla Harvard School of Law, che in questa prima versione non fa riferimento alla necessità di ottenere una previa autorizzazione in caso di naturalizzazione in uno Stato straniero³⁸⁰. La posizione assunta dalla Harvard School of Law riflette probabilmente la posizione degli Stati Uniti i quali, in quanto Stato che storicamente si caratterizzava per essere destinazione di flussi immigratori, insistono sulla circostanza che il diritto di espatriare costituisce un diritto fondamentale dell'individuo³⁸¹.

Il Tribunale arbitrale per la disputa tra Stati Uniti ed Egitto, nella decisione relativa al caso *Salem*, ha riconosciuto l'irrilevanza dal punto di vista del diritto internazionale della mancata autorizzazione da parte dello Stato di origine. Il Tribunale, in effetti, con riferimento alla legge turca applicabile in Egitto all'epoca, rilevava quanto segue: “The Turkish law which makes the acquisition of foreign nationality dependent on the permission of the Government is internationally not to be objected to. Indeed it is

³⁷⁸ R. JENNINGS E A. WATTS (ed.), *Oppenheim's international law*, cit., p. 867-868.

³⁷⁹ Basis for discussion No. 6, tuttavia la proposta riconosce la facoltà dello Stato di sottomettere la possibilità di cambiare nazionalità all'adempimento di alcuni requisiti, relativi ad esempio alla capacità giuridica della persona che ha ottenuto la naturalizzazione all'estero, il luogo di residenza o altri obblighi che lo stesso ha nei confronti dello Stato, in *American Journal of International Law*, vol. 24, p. 14.

³⁸⁰ *American Journal of International Law*, vol. 23, 1929, *Special Supplement*, p. 26.

³⁸¹ Si veda in questo senso J. B. MOORE, *A digest of international law as embodied in diplomatic discussions, courts and writings of jurists, and especially in documents, published and unpublished, issued by the President and Secretaries of State of the United States, the opinion of Attorneys-General, and the decisions of courts, Federal and State*, vol. 6, Washington, 1906, p. 99.

generally admitted that every persons of age is entitles to choose his nationality. This rule, however, does only mean that the State which he leaves cannot reclaims him from the State the nationality of which he acquires, and that the State of origin shall not be entitled to contest the other State's right to bestow nationality on an immigrant. But the above-mentioned principle does not prevent the State of origin making by its nationality legislation the loss of its nationality dependent on a special permission of its Government, which means that it may treat the emigrant again as its national as soon as he returns into its territory"³⁸². L'irrelevanza dell'autorizzazione dal punto di vista del diritto internazionale è stata riconosciuta anche dal Tribunale arbitrale misto franco-turco nel caso *Apostolides*, nel quale il Tribunale ha riconosciuto che "In the exceptional case where the laws of a State require previous authorisation fort the naturalisation of their subjects abroad it is only the authorities of that State who are bound by any effects of the failure by its national to comply with the requirement of such authorisation. In the present case the Turkish authorities were entitled to recognise the French naturalisation for the claimant. But all the other judicial authorities, including international tribunals, far from being bound in this matter by Turkish municipal legislation, were under public international law under a duty to recognise the validity of the naturalisation and to treat the claimant as a French subject"³⁸³.

Nonostante la sussistenza delle opinioni e posizioni discordanti richiamate della dottrina e della prassi statale, ci sembra di poter rilevare già per il passato una prevalenza delle posizioni favorevoli al riconoscimento della facoltà degli individui di cambiare nazionalità che oggi è divenuto un vero e proprio diritto degli individui di espatriare e di cambiare nazionalità. Tale evoluzione trova riscontro negli sviluppi intervenuti nelle legislazioni nazionali in questo senso, cui si è già fatto riferimento durante la trattazione dell'attuale accettazione quasi universale delle nazionalità multiple³⁸⁴. Particolarmente significativo a questo proposito è l'abbandono dalla dottrina inglese della *perpetual allegiance*³⁸⁵. Ulteriore segno dell'evoluzione verso il riconoscimento del diritto a cambiare nazionalità è rappresentato dalla già rilevata evoluzione nel senso di un

³⁸² Sentenza 8 giugno 1932, *U.N. Reports*, vol. II, p. 1187.

³⁸³ *Annual Digest*, 1927-1928, Case n. 207.

³⁸⁴ Si veda *supra*, p. 67 e ss.

³⁸⁵ A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., pp. 104-105.

riconoscimento sempre maggiore della volontà degli individui in materia di nazionalità³⁸⁶. Siffatta evoluzione trova d'altronde riscontro anche nel diritto positivo e in particolare nell'art. 15, paragrafo 2, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, nell'art. 20, paragrafo 3, della Convenzione americana dei diritti dell'uomo e nell'art. 29, paragrafo 3, della Carta araba dei diritti dell'uomo nella versione riveduta nel 2004, che sanciscono il diritto di cambiare nazionalità. Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo sebbene non esista nella Convenzione una disposizione che riconosca il diritto alla nazionalità e le varie prerogative connesse allo stesso, interpretando in senso lato il diritto al rispetto della vita privata e familiare di cui all'art. 8, ha riconosciuto che "the Court cannot exclude that an arbitrary refusal of a request to renounce citizenship might in certain very exceptional circumstances raise an issue under Article 8 of the Convention if such a refusal has an impact on the individual's private life"³⁸⁷.

Ci sembra che il diritto, tuttavia, non possa essere considerato assoluto. Persino gli organi chiamati a verificare il rispetto delle convenzioni in materia di diritti umani riconoscono la possibilità per gli Stati di imporre alcuni limiti a tale diritto, al fine ad esempio di assicurare l'adempimento di obblighi in materia fiscale³⁸⁸.

3. Conferimento automatico della nazionalità e divieto di naturalizzazione degli individui contro la loro volontà

La questione è già stata trattata nella prima parte del presente capitolo nel contesto della problematica dell'attribuzione automatica della nazionalità. L'approccio assunto in quell'occasione era in principio differente, nel senso che il paragrafo rilevante si inseriva nel contesto dei limiti derivanti dagli interessi opposti degli Stati e della gestione delle loro rispettive sfere di competenza, mentre, in questa sede, l'approccio

³⁸⁶ Si veda *supra*, pp. 38-39.

³⁸⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Riener c. Bulgaria*, 23 maggio 2006, § 154.

³⁸⁸ Ad esempio, Corte europea dei diritti dell'uomo, *Napijalo c. Croazia*, n. 66485/01, sentenza 13 novembre 2003, §§ 78-82. La Corte riconosce tuttavia che tale imposizione, che è suscettibile di violare il diritto di lasciare qualunque Paese compreso il proprio, di cui all'art. 2 Protocollo 4, debbe essere proporzionata *Riener c. Bulgaria*, 23 maggio 2006, cit., § 130 e *Batik c. Russia*, sentenza 21 dicembre 2006, § 51.

che adottato dovrebbe essere parzialmente differente, in quanto l'attenzione è in questo contesto focalizzata sugli interessi degli individui, mentre gli interessi statali occupano una posizione di secondo piano. Malgrado l'intento di adottare approcci differenti, tuttavia, da una lettura dei contenuti dei limiti alla sovranità statale di cui abbiamo trattato al paragrafo 1.2. appare evidente che anche qualora il fine ultimo della regola che limita la facoltà degli Stati di concedere la nazionalità in maniera automatica è quello di tutelare gli altri Stati di nazionalità e di evitare che l'attribuzione automatica della nazionalità abbia come conseguenza quella di privare lo Stato della nazionalità originaria dei diritti e delle prerogative che il medesimo può esercitare nei confronti dei propri cittadini, la regola pone un accento maggiore sul rispetto della volontà dell'individui che sulla salvaguardia degli interessi dello Stato. Si tratta di una conclusione cui si può agevolmente giungere alla lettura degli esempi menzionati al paragrafo citato³⁸⁹. Pertanto già in quella sede abbiamo parzialmente trattato della questione che dovrebbe normalmente inserirsi nel contesto di questa seconda parte del capitolo.

Ciononostante, in merito alla questione che ci occupa è comunque importante notare che la volontà dell'individuo e, pertanto, il divieto di conferimento forzato della nazionalità e dunque l'importanza attribuita alla volontà dell'individuo viene in rilievo solo con riferimento alle modalità di acquisto della nazionalità diverse da quelle a titolo originario. Nel caso di queste ultime modalità, infatti, è evidente che l'attribuzione automatica, ovvero senza espressa verifica della volontà dell'individuo, riveste il ruolo fondamentale di assicurare che tutti gli individui ottengano una nazionalità alla nascita. Inoltre, in genere, le modalità di acquisto della nazionalità alla nascita, anche se automatiche, assicurano, attraverso l'applicazione dei principi dello *ius sanguinis* e

³⁸⁹ A tali esempi si aggiunga quello relativo a un caso portato all'attenzione della Corte interamericana dei diritti dell'uomo relativo alla condanna per alto tradimento della patria di quattro cittadini cileni da parte del Perù. La Commissione nel sottoporre la questione alla Corte ha riconosciuto una violazione del diritto alla nazionalità di cui all'art. 20 della Convenzione americana dei diritti dell'uomo in quanto tale condanna aveva comportato l'attribuzione forzata della nazionalità peruviana ai ricorrenti contro la loro volontà. La Corte ha, invece, ritenuto che la semplice condanna per tale diritto che costituisce un semplice *nomen iuris* utilizzato nella legislazione peruviana non aveva come effetto l'attribuzione della nazionalità. Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Castillo Petruzzi c. Perù*, questioni preliminari, sentenza 4 settembre 1998, Serie C n. 41, 1998.

dello *ius soli* che l'attribuzione sia ancorata alla sussistenza di un legame tra lo Stato e l'individuo sufficientemente prossimo perché l'attribuzione non possa considerarsi arbitraria. Più in generale, si può dire che la sussistenza di un legame sufficiente tra l'individuo e lo Stato esclude la necessità di accordare importanza all'ulteriore requisito della sussistenza della volontà dell'individuo di ottenere la nazionalità di un dato Paese. Bar-Yaacov sul punto afferma che “States are entitled not to recognise the naturalisation conferred upon an individual without his request, when the person concerned has not been attached to the naturalizing country by any particular bond or residence”³⁹⁰.

Si noti tuttavia che il riferimento ad un legame effettivo in questo contesto non è atto a rimettere in discussione le tesi sostenute in precedenza della irrilevanza del principio del *genuine link* ai fini della determinazione della conformità dell'attribuzione della nazionalità al diritto internazionale. In effetti, in questo contesto detto principio è utilizzato non come principio assoluto che invalida l'attribuzione della nazionalità nel caso di assenza di un legame sufficiente, ma come semplice principio alternativo in assenza del quale, al fine di assicurare che l'attribuzione della nazionalità sia legittima, si deve ricorrere all'ulteriore principio della sussistenza della volontà dell'individuo di ottenere una data nazionalità.

Inoltre, ci sembra importante richiamare la regola già menzionata secondo cui, in base ad una prassi praticamente uniforme degli Stati, le esigenze connesse alla prevenzione dell'apolidia prevalgono sul principio della volontarietà, quindi la nazionalità può essere attribuita automaticamente se l'intento di tale attribuzione è quello di rimediare o prevenire una situazione di apolidia³⁹¹.

4. Le norme relative alla riduzione dell'apolidia

Anche in materia di riduzione dell'apolidia gli sforzi degli Stati trovavano inizialmente ragion d'essere nelle preoccupazioni delle ricadute che l'apolidia poteva comportare sugli interessi degli Stati. La circostanza che una persona non abbia una nazionalità crea incertezza circa lo Stato che è obbligato a prendersi carico della medesima e ciò è

³⁹⁰ N. BAR-YAACOV, *Dual Nationality*, Londra, 1961, p. 2.

³⁹¹ Si veda *supra*, nota n. 177 e il testo corrispondente.

suscettibile di rappresentare il motivo scatenante di tensioni e conflitti tra gli Stati³⁹². Ciò è vero soprattutto nei casi di denazionalizzazioni di massa di cui abbiamo trattato nel paragrafo precedente; se uno Stato, infatti, si ritrova sul proprio territorio un gruppo di individui che hanno perso la nazionalità in ragione di una misura generalizzata dello Stato di origine contro quel particolare gruppo, lo Stato di accoglienza si troverà dinanzi alla difficoltà di non aver più uno Stato verso il quale espellere gli individui che, pertanto, diventeranno un peso che grava esclusivamente su quest'ultimo³⁹³. Inoltre, la condizione di apolidi di uno o più individui è suscettibile altresì di creare un problema di applicazione del diritto internazionale in quanto nessuno Stato è responsabile per quella particolare categoria di individui³⁹⁴.

Al di là delle problematiche che la condizione di apolide può creare nei rapporti tra gli Stati è importante tenere in considerazione anche le pesanti ricadute che siffatta condizione può comportare sugli stessi individui. Tali conseguenze negative sono state prese in considerazione dalla dottrina già a partire dal periodo tra le due guerre mondiali. Oppenheim, ad esempio, riconosceva che: "As far as the law of nations is concerned, apart from morality, there is no restriction whatever to cause a State to abstain from maltreating to any extent such a stateless individual"³⁹⁵. Nel presente paragrafo ci proponiamo di analizzare quali sono le risposte che il diritto internazionale, sia convenzionale sia consuetudinario, fornisce alla situazione degli apolidi³⁹⁶.

4.1. Gli obblighi convenzionali

Norme relative alla riduzione dell'apolidia più o meno efficaci sono contenute in numerosi testi convenzionali.

³⁹² Commission on Human Security, *Human Security Now*, 2003, pp. 30-33, rinvenibile all'indirizzo: ochaonline.un.org/Report/tabid/2186/language/en-US/Default.aspx.

³⁹³ A.M. BOLL, *Multiple Nationality in International Law*, cit., p. 102.

³⁹⁴ P. J. SPIRO, 'A new international law of citizenship', in *American Journal of International Law*, cit., p. 30.

³⁹⁵ L. OPPENHEIM, *International Law*, 1928, p. 522.

³⁹⁶ Per una panoramica degli strumenti internazionali, regionali e nazionali in materia di contrasto all'apolidia si veda il numero speciale del *Refugee Survey Quarterly*, su 'Nationality and reduction of statelessness: international, regional and national perspectives', vol. 25, 2006.

La Convenzione dell'Aia su alcune questioni relative al conflitto di leggi sulla nazionalità del 1930 già conteneva alcune disposizioni che miravano a ridurre il problema dell'apolidia, in particolare, all'art. 7 relativo al permesso di espatriare, agli artt. 8 e 9 relativi alla nazionalità delle donne sposate, agli artt. 13, 14, 15 e 16 che trattano della nazionalità dei fanciulli, ma che utilizzano in realtà un linguaggio proprio delle raccomandazioni che di un testo giuridicamente vincolante³⁹⁷, e all'art. 17 relativo alle adozioni. Queste norme, tuttavia, non trattano per nulla della questione dell'apolidia susseguente, ovvero dell'apolidia che interviene in un momento successivo alla nascita, e che, dunque, deriva dalla privazione della nazionalità o dalle conseguenze della successione di Stati e tratta solo marginalmente del problema dell'apolidia originaria, ovvero l'apolidia che sussiste già al momento della nascita³⁹⁸.

L'apolidia è suscettibile di derivare con maggiore frequenza dall'applicazione della regola dell'acquisto della nazionalità *ius sanguinis* rispetto che dall'acquisto in base alla regola dello *ius soli*. Il Protocollo alla Convenzione dell'Aia relativo ad alcuni casi di apolidia³⁹⁹ contiene una disposizione atta a rimediare al problema dell'apolidia causato da tale modalità di acquisto. L'art. 1 del Protocollo stabilisce che “[i]n a State whose nationality is not conferred by the mere fact of birth in its territory, a person born in its territory of a mother possessing the nationality of that State and if a father without nationality or of unknown nationality shall have the nationality of the said State”. Inoltre, nell'atto finale della Conferenza che ha condotto all'adozione della Convenzione dell'Aia, gli Stati hanno convenuto l'inserimento della seguente raccomandazione: “the Conference is unanimously of the opinion that it is very desirable that States should, in the exercise of their power of regulating questions of nationality, make every effort to reduce so far as possible cases of statelessness”⁴⁰⁰.

³⁹⁷ J. M. M. CHAN, ‘The Right to a Nationality as a Human Right’, in *Human Rights Law Journal*, vol. 12, 1991, p. 1.

³⁹⁸ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 163.

³⁹⁹ *League of Nations Treaty Series*, 1937-38, vol. 89, p. 179, n. 4138. Si veda anche il Protocollo Speciale relativo all'apolidia, testo riprodotto in United Nations, *Law concerning nationality*, New York, 1954, p. 577.

⁴⁰⁰ Resolution A I, in *League of Nations Document*, C.228.M.115.1930.V.

L'approccio al problema dell'apolidia basato sui diritti umani ha cominciato a consolidarsi a partire dalla seconda guerra mondiale⁴⁰¹. Da allora un numero sempre maggiore di convenzioni tratta del problema e impone agli Stati degli obblighi finalizzati a risolverlo.

La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è il primo testo internazionale che riconosce il diritto a una nazionalità. L'art. 15 della Dichiarazione sancisce che "everyone has a right to a nationality" e aggiunge al comma seguente che "No one shall be arbitrarily deprived of his nationality". Sebbene la dichiarazione non abbia carattere vincolante, come noto, essa ha avuto un'influenza cruciale sullo sviluppo delle norme convenzionali in materia di diritti umani. La Convenzione americana dei diritti dell'uomo, all'art. 20 riprende la stessa formulazione dell'articolo 15 della Dichiarazione universale. Lo stesso si può dire per l'art. 29 della Carta araba dei diritti dell'uomo, riveduta nel 2004, che tuttavia completa la disposizione con la previsione del già citato diritto di possedere più di una nazionalità. L'art. 4 della Convenzione europea sulla nazionalità oltre al richiamo al diritto a una nazionalità⁴⁰² e della proibizione della privazione arbitraria della nazionalità⁴⁰³, contiene un riferimento espresso all'esigenza che le legislazioni degli Stati parte siano basate sul principio secondo cui l'apolidia dovrebbe essere evitata⁴⁰⁴.

Le disposizioni citate contenute nelle convenzioni relative ai diritti umani riflettono un'evoluzione indubbiamente importante nel senso di una presa di coscienza delle gravi ricadute che la circostanza di non possedere alcuna nazionalità può avere sulla vita di un individuo. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo nella nota sentenza *Yean e Bosico c. Repubblica Dominicana* ha, ad esempio, affermato che "Statelessness deprives an individual of the possibility of enjoying civil and political rights and places him in a condition of extreme vulnerability"⁴⁰⁵.

⁴⁰¹ P. J. SPIRO, 'A new international law of citizenship, in American Journal of International Law', cit., p. 31.

⁴⁰² Art. 4, lett. a.

⁴⁰³ Art. 4, lett. c.

⁴⁰⁴ Art. 4, lett. b.

⁴⁰⁵ Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, 8 settembre 2005, Serie C, n. 130, § 142.

Alcuni autori suggeriscono che la portata di tale tipo di disposizioni è indebolita dall'incertezza che esse lasciano persistere circa quale sia lo Stato che è tenuto a conformarsi a tale disposizione con riferimento a una individuo in particolare⁴⁰⁶. Pur vere queste affermazioni non vanno dramatizzate, in quanto ci sembra che nell'applicazione del diritto a casi concreti in generale sia agevole identificare lo Stato responsabile nei confronti dell'individuo. Tale interpretazione rientra nei compiti che ogni autorità giurisdizionale è chiamata ad assolvere e non ci sembra che nei casi che sono stati decisi sino ad oggi a livello internazionale l'individuazione dello Stato responsabile abbia mai rappresentato un ostacolo maggiore⁴⁰⁷.

Maggiori precisioni circa gli Stati destinatari degli obblighi in materia di contrasto dell'apolidia sono contenute nella Convenzione del 1961 sulla riduzione dei casi di apolidia e nella Convenzione europea sulla nazionalità che contiene delle disposizioni ancora più favorevoli agli individui⁴⁰⁸. L'articolo 1 della Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia prevede l'obbligo per gli Stati parte di attribuire la propria nazionalità *ex lege* ai fanciulli nati sul loro territorio, al momento della nascita⁴⁰⁹ o in un momento successivo a seguito di una richiesta da parte dell'interessato⁴¹⁰. Il secondo pragrafo, tuttavia, permette agli Stati di prevedere nella propria legislazione condizioni ulteriori per l'acquisto della nazionalità nei due modi richiamati, come ad esempio la residenza continuativa sul territorio dello Stato o la circostanza che la persona sia sempre stata apolide. Tali condizioni, che rischiano di restringere il diritto dell'individuo a una nazionalità, non sono invece previste dall'art. 6 § 2 della Convenzione europea sulla nazionalità, salvo nel caso di acquisto a mezzo di domanda successiva al momento della nascita, la possibilità per lo Stato interessato di limitare

⁴⁰⁶ L. VAN WAAS, *Nationality Matters: Statelessness under International Law*, 2008, p. 41. Nello stesso senso J. M. M. CHAN, 'The Right to a Nationality as a Human Right', cit., p. 3.

⁴⁰⁷ A titolo esemplificativo, si veda il caso *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, cit.; Corte interamericana, *Ivcher Bronstein c. Perù*, 6 febbraio 2001, Serie A, n. 74 e Commissione interamericana, *Nelson Ivan Serrano Saenz c. Ecuador*, 6 agosto 2009.

⁴⁰⁸ Sull'influenza della Convenzione delle Nazioni Unite sui testi regionali in materia si veda I. SHEARER E B. OPESKIN, 'Nationality and statelessness', in R. PERRUCHOUD E J. REDPATH-CROSS (eds.), *Foundations of International Migration Law*, Cambridge, 2012, in corso di pubblicazione, p. 14 e 15.

⁴⁰⁹ Art. 1, lett. a.

⁴¹⁰ Art. 1, lett. b.

tale acquisto ai casi nei quali il soggetto aveva la residenza nello Stato per un periodo non superiore a cinque anni immediatamente precedente alla domanda. Le stesse condizioni dell'art. 1 della Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia sono ripetute anche con riferimento al diritto di acquisire la nazionalità secondo il principio dello *ius sanguinis* nel caso in cui il soggetto sarebbe altrimenti apolide, di cui all'art. 4. Restrizioni simili sono in questo caso previste anche nell'omologo testo europeo che permette agli Stati parte di porre delle condizioni ulteriori nel loro diritto interno⁴¹¹. Importanti sono anche le disposizioni in materia di orfani, che prevedono la concessione della nazionalità agli orfani nati sul territorio dello Stato (art. 6 § 1, lett. b della Convenzione europea sulla nazionalità) o che introducono la presunzione secondo cui un orfano di cui non si conosce il luogo di nascita deve essere considerato come nato sul territorio dello Stato in cui viene trovato (art. 2 della Convenzione sulla prevenzione dei casi di apolidia. Al di là delle disposizioni che mirano a prevenire l'apolidia originaria, i due strumenti di cui si tratta prevedono anche degli obblighi per gli Stati che hanno il fine di prevenire l'apolidia susseguente⁴¹². L'art. 8 della Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia prevede il divieto di privare un soggetto della nazionalità se quest'ultimo rimanga per questo fatto apolide; questa disposizione è tuttavia assortita di un certo numero di eccezioni⁴¹³, più ampie di quelle previste dalla Convenzione europea sulla nazionalità, che si limita a riconoscere la legittimità di eccezioni basate sull'ottenimento della nazionalità in maniera fraudolenta o attraverso false dichiarazioni⁴¹⁴.

A fronte delle norme di carattere convenzionale, risalenti e più recenti, che hanno ad oggetto il contrasto del fenomeno dell'apolidia resta da verificare se si possa ritenere che si sia formata nel diritto internazionale una norma consuetudinaria che obblighi gli Stati a concedere la propria nazionalità a un individuo nato sul proprio territorio che

⁴¹¹ Art. 6 § 1, lett. a.

⁴¹² L'uso dei termini di apolidia originaria e susseguente è tratto da Weis, il quale in alternativa utilizza i termini di apolidia assoluta o relativa, intendendo con questo secondo attributo mettere in luce "the relation of the stateless individual to the State whose nationality he formerly possessed (which) is of some legal relevance": P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 162.

⁴¹³ Art. 8 §§ 2 e 3.

⁴¹⁴ Art. 7 § 3.

sarebbe altrimenti apolide, o ad un individuo nato da genitori che hanno la nazionalità dello Stato, o ancora se sia fatto divieto agli Stati di revocare la propria nazionalità anche se, in conseguenza di tale misura, l'individuo divenisse apolide.

4.2. La formazione di norme consuetudinarie relative alla tutela dei soggetti più vulnerabili

In ragione del numero non elevato di norme convenzionali che prevedono il diritto ad una nazionalità, al numero piuttosto esiguo di ratificazioni che le Convenzioni rilevanti hanno ottenuto e alla vaghezza dei contenuti del diritto che accomuna le disposizioni in materia di nazionalità, eccetto le due Convenzioni sulla riduzione dei casi di apolidia e sulla nazionalità a livello europeo, sembra difficile concludere nel senso della sussistenza di una norma di carattere consuetudinario che riconosca il dovere degli Stati di adottare misure concrete per contrastare l'apolidia. Weis afferma che “to the extent that there are no rules of international law imposing a duty on State to confer their nationality, and a few, if any rules denying or restricting the right of State to withdraw their nationality, one may say that statelessness is not inconsistent with international law”⁴¹⁵. Van Panhuys, mettendo in luce il carattere indefinito del diritto a una nazionalità afferma che “as long as there is no agreement on the conditions under which the nationality of a State might be legally demanded, the right to a nationality is a meaningless phrase, nor is it of much value for the elimination or reduction of statelessness”⁴¹⁶.

Nemmeno la prassi degli Stati sembra, del resto, orientata uniformemente nel senso di riconoscere l'obbligo di attribuire la nazionalità a un apolide che risieda sul loro territorio. Dalla panoramica delle legislazioni nazionali contenuta nello Studio realizzato dal Segretario Generale delle Nazioni Unite in materia di apolidia⁴¹⁷ risulta che la maggioranza degli Stati, con riferimento alla concessione della naturalizzazione,

⁴¹⁵ P. WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, cit., p. 162. In questo senso si veda anche A. RADELZHOFFER, ‘Nationality’, in *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 508.

⁴¹⁶ H.F. VAN PANHUYS, *The role of nationality in international law*, cit., p. 222.

⁴¹⁷ *The Problem of Statelessness – Consolidated Report by the Secretary-General*, 26 maggio 1952, U.N. Doc. A/CN.4/56, capitolo II, pp. 178-179.

trattano gli apolidi come ogni altro straniero; un numero esiguo⁴¹⁸ considera favorevolmente la possibilità di accordare la naturalizzazione agli apolidi; un solo Stato accorda la nazionalità in base alla sola domanda senza che sia richiesto alcun requisito ulteriore⁴¹⁹.

Non si può negare, tuttavia, che l'esigenza di trovare delle soluzioni per contrastare il fenomeno dell'apolidia è fortemente risentita dagli Stati, soprattutto a livello europeo⁴²⁰. Ciò ha addirittura condotto all'affermazione, nel rapporto esplicativo della Convenzione europea sulla nazionalità, che il principio secondo cui l'apolidia dovrebbe essere evitata, contenuto nell'art. 4, lett. b, della Convenzione è da considerarsi come un principio di diritto internazionale consuetudinario⁴²¹. Siffatta affermazione ci sembra difficilmente condivisibile in ragione delle circostanze esposte all'inizio del presente paragrafo se attraverso di essa si vuole affermare l'esistenza di un obbligo degli Stati di concedere la propria nazionalità agli apolidi che si trovano sul proprio territorio o a non revocare la propria nazionalità nel caso in cui questa misura conduca all'apolidia⁴²² e non semplicemente riferirsi a un principio generale secondo cui è necessario che gli Stati si sforzino di evitare situazioni di apolidia⁴²³, principio che sarebbe, tuttavia, così vago da far legittimamente dubitare della sua utilità pratica.

⁴¹⁸ Corrispondente a sette Stati.

⁴¹⁹ Si trattava dell'ex Yugoslavia.

⁴²⁰ L'importanza delle norme internazionali in materia di contrasto dell'apolidia è stata riconosciuta anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza recente relativa al caso dei c.d. "cancellati" della Slovenia, ovvero quegli individui che a seguito dello smembramento dell'ex Yugoslavia non avevano ottenuto la nazionalità della Slovenia, sebbene fosse il Paese nel quale avevano la loro residenza permanente: Corte europea dei diritti dell'uomo, *Kuric e altri c. Slovenia*, sentenza 13 luglio 2010, § 376, il caso è attualmente pendente dinanzi alla Grande Camera.

⁴²¹ Rapporto esplicativo della Convenzione europea sulla nazionalità, p. 6. In questo senso si veda anche K. HAILBRONNER, 'Nationality in Public International Law and European Law', in *NATAC Reports*, 2006, rinvenibile sul sito: http://eudo-citizenship.eu/docs/chapter1_Hailbronner.pdf, p. 29.

⁴²² Al contrario, in considerazione dell'interpretazione giurisprudenziale fornita in particolare dalla Corte interamericana dei diritti dell'uomo nei casi richiamati in precedenza, ci sembra che questo principio sia chiaramente contenuto nelle convenzioni regionali che sanciscono il diritto a una nazionalità.

⁴²³ In questo senso intendiamo l'affermazione di Hailbronner secondo cui "Although it is correct to say that statelessness is not contrary to customary international law [...] the principle of avoiding statelessness laid down in art. 4 is enshrined in numerous international treaties and recommendations.

Maggiore riconoscimento ci sembra che abbiano, invece, quelle norme che mirano a contrastare l'apolidia in favore di soggetti vulnerabili e, in particolare, i fanciulli e le donne.

Norme a tutela dei fanciulli

Il diritto dei fanciulli alla nazionalità è riconosciuto all'art. 7 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei fanciulli. La Convenzione, adottata a New York il 20 novembre 1989 ed entrata in vigore il 2 settembre 1990, è uno degli strumenti internazionali che ha ricevuto il maggior numero di ratificazioni⁴²⁴. Lo stesso diritto è sancito all'art. 24, paragrafo, 3 del Patto sui diritti civili e politici il quale riconosce che "ogni fanciullo ha diritto ad acquistare una cittadinanza".

La Convenzione per la tutela dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie riconosce anch'essa il diritto dei fanciulli alla nazionalità⁴²⁵. Disposizioni dello stesso genere sono contenute anche nel Protocollo alla Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli relativo ai diritti dei fanciulli. La Carta araba dei diritti dell'uomo riveduta contiene, invece, una disposizione che coniuga il diritto dei fanciulli di ottenere la nazionalità *iure sanguinis* con il diritto della madre di trasmettere la propria nazionalità al figlio. L'art. 29 § 2, in effetti, prevede che "[l]es États partie prendront, conformément à leur législation relative à la nationalité, les mesures qu'ils jugeront appropriées pour permettre à l'enfant d'acquérir la nationalité de sa mère en tenant compte dans tous les cas de l'intérêt de l'enfant".

Therefore it is correct to note that it is part of customary international law". K. HAILBRONNER, 'Nationality in Public International Law and European Law', cit., p. 29.

⁴²⁴ Nel novembre 2011 gli Stati parti della Convenzione erano 193.

⁴²⁵ Art. 29 ICRMW. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo ha interpretato l'obbligo contenuto nell'art. 20 della Convenzione americana dei diritti dell'uomo in senso ancora più preciso. Essa ha affermato, in effetti, che "[t]he fact that a person has been born on the territory of a State is the only fact that needs to be proved for the acquisition of nationality, in the case of those persons who would not have the right to another nationality if they did not acquire that of the State where they were born". Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, 8 settembre 2005, cit. § 156 (c).

All luce dell'ampio riconoscimento negli strumenti internazionali adottati sia a livello universale che regionale e dell'elevato numero di ratifiche che alcuni di questi strumenti hanno ricevuto, che dimostrano l'attenzione portata dagli Stati ad una tutela completa ed efficace dei diritti del fanciullo, la quale non può prescindere dall'assunzione di efficaci misure di contrasto dell'apolidia a beneficio dei questi ultimi, ci sembra che sia possibile ritenere che si sia formata negli ultimi decenni una norma di diritto internazionale consuetudinario che riconosce il diritto dei fanciulli alla nazionalità e, ancora più precisamente, si può forse considerare che sussista una comunanza di vedute tra gli Stati circa la sussistenza dell'obbligo di riconoscere la propria nazionalità ai bambini nati sul proprio territorio che sarebbero altrimenti apolidi⁴²⁶.

Norme specifiche per la riduzione dell'apolidia relative alle donne

La specifica protezione assicurata alle donne in materia di apolidia è differente da quella relativa ai fanciulli di cui si è appena trattato in quanto le norme internazionali esistenti non assicurano alle donne una protezione privilegiata rispetto agli uomini – come avviene per ovvi motivi per i fanciulli – bensì sono finalizzate a rendere incompatibili con il diritto internazionale quelle previsioni delle legislazioni interne che, da un lato, rendono la nazionalità della moglie dipendente da quella del marito, con rischio nel caso di divorzio o nel caso di perdita della nazionalità da parte del marito che la stessa sorte sia riservata anche alla moglie, e, dall'altro lato, non permettono alle madri di passare la nazionalità ai propri figli, con la conseguenza dell'aumento dei casi di apolidia tra i fanciulli che non sono riconosciuti dal padre.

La Convenzione dell'Aia del 1930 su alcune questioni relative ai conflitti di legge in materia di nazionalità si occupava delle donne al fine di evitare che queste, acquisendo la nazionalità del marito, potessero divenire contemporaneamente cittadine di due Stati⁴²⁷. Lo stesso approccio era assunto dalla Convenzione europea sulla riduzione delle nazionalità plurime del 1963, la quale all'art. 1 prevedeva l'obbligo per le donne

⁴²⁶ In questo senso si esprime anche J. M. M. CHAN, 'The Right to a Nationality as a Human Right', cit., p.11.

⁴²⁷ Art. 11 della Convenzione. Gli articoli precedenti prevedono anche alcune salvaguardie che assicurano che la donna acquisisca una nuova nazionalità nel momento in cui perde quella precedente.

di rinunciare alla nazionalità precedente nel caso le medesime avessero scelto di acquistare la nazionalità del marito.

Solo con l'avvento dei diritti dell'uomo l'approccio riservato alle questione della nazionalità delle donne è cambiata e si è orientata nel senso di accordare maggiore importanza alla realizzazione della parità tra donne e uomini anche in ordine a questioni relative all'acquisto della nazionalità. La Convenzione delle Nazioni Unite del 1957 sulla nazionalità delle donne sposate stabilisce il principio dell'indipendenza della nazionalità della donna, prevedendo che quest'ultima non debba essere influenzata dalla nazionalità del marito, né dagli eventuali cambiamenti di nazionalità che avvengono nel corso della vita coniugale. Il principio era del resto già stato affermato in precedenza in una convenzione regionale adottata a livello del continente americano: la Convenzione di Montevideo sulla nazionalità della donna del 1933⁴²⁸. Nonostante alcuni affermino che tale approccio, sebbene debba essere accolto con favore in quanto rappresenta una vittoria in materia di parità tra i sessi, lo scollamento tra la nazionalità della moglie e del marito rischia di minare l'unità familiare per cui sarebbe preferibile prediligere un approccio relazionale che completi le esigenze di parità e quelle di integrità della famiglia⁴²⁹, ci sembra che tali norma risultino cruciali al fine di assicurare un'adeguata prevenzione del rischio di apolidia cui erano in precedenza confrontate le donne in particolare proprio a causa della dipendenza del loro status da quello del marito.

La Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne⁴³⁰ fa un passo ancora ulteriore assicurando alle donne piena uguaglianza anche in ordine alla possibilità di trasmettere la propria nazionalità ai figli, così scongiurando ancora una volta il rischio dell'apolidia cui erano suscettibili di essere confrontati, questa volta, i figli nel caso di mancato riconoscimento da parte del padre.

Disposizioni simili, che assicurano, da un lato, l'indipendenza della nazionalità della donna da quella del marito e, dall'altro, la parità tra donne e uomini nella trasmissione della nazionalità ai figli, sono state adottate anche a livello regionale nella Convenzione

⁴²⁸ *O.A.S. Treaty Series* n. 4, p. 38.

⁴²⁹ K. KNOP, 'Relational nationality: on gender and nationality in international law', in A. ALENIKOFF E D. KLUSEMEYER (eds.), *Citizenship today*, cit., pp. 102 e ss.

⁴³⁰ Adottata il 18 dicembre 1979, in *United Nations Treaty Series*, vol. 1249, p. 13.

europea sulla nazionalità⁴³¹, nella Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli⁴³² e, per quanto riguarda solamente la seconda, la Carta araba dei diritti dell'uomo riveduta nel 2004⁴³³.

In ragione dell'elevato numero di convenzioni che contengono i due principi di cui si è discusso, della circostanza che molti Stati negli ultimi decenni hanno rivisto le proprie legislazioni al fine di adattare le disposizioni interne al principio della parità tra uomini e donne⁴³⁴, nonché dell'importanza fondamentale che tale principio riveste nelle società contemporanee e dal punto di vista del diritto internazionale, ci sembra possibile affermare che la regola dell'indipendenza della nazionalità della donna da quella del marito e quella della parità tra moglie e marito nella concessione della nazionalità debba essere considerate come corrispondenti al diritto internazionale generale.

⁴³¹ Adottata il 6 novembre 1997, in *Council of Europe Treaty Series*, n. 166.

⁴³² Lega degli Stati arabi, adottata il 22 maggio 2004, riprodotta in *International Human Rights Report*, vol. 12, p. 893 (2005), entrata in vigore il 15 marzo 2008.

⁴³³ Art. 29, § 2.

⁴³⁴ Weil sostiene che tutti e venticinque gli Stati che sono stati oggetto della sua analisi hanno abbandonato le disposizioni che prevedevano l'attribuzione automatica della nazionalità del marito alla moglie negli ultimi quarant'anni, veda P. WEIL, 'Access to citizenship: a comparison of twenty-five national laws', cit., p. 28. Si veda anche K. KNOP, 'Relational nationality: on gender and nationality in international law', cit., pp. 106.

III. La progressiva erosione del ruolo primario della nazionalità nella definizione dei rapporti tra Stato e individuo nel contesto contemporaneo

In questo capitolo si affronterà una problematica non direttamente incentrata sulla questione della nazionalità, ma che nondimeno comporta indirettamente delle ricadute sulle possibili evoluzioni future della disciplina della nazionalità degli individui. Nel contesto contemporaneo assistiamo allo sviluppo sempre più esteso della tutela dei diritti fondamentali dell'individuo; tale sviluppo ha assunto proporzioni talmente ampie da condurre alla creazione di obblighi particolarmente incisivi che gravano sugli Stati anche nei confronti di coloro che non possiedono la nazionalità dello Stato sul territorio del quale gli individui si trovano. I nuovi legami che si creano in virtù della disciplina dei diritti umani tra Stato e individuo sono così rilevanti che in pratica giungono sino a poter competere con il legame tra Stato ed individuo per eccellenza, ovvero il legame di nazionalità.

Tale evoluzione comporta di riflesso una progressiva perdita di rilevanza del ruolo che la nazionalità ha da sempre detenuto in quanto rappresentava il solo status che assicurava la protezione più estesa possibile dei diritti dell'individuo e ne determinava altresì gli obblighi corrispettivi nei confronti degli Stati. E ad oggi ogni Stato è tenuto a moltiplicare gli sforzi al fine di assicurare l'ampia tutela offerta dal diritto internazionale a tutti gli individui; tale tutela non si esaurisce esclusivamente nell'obbligo negativo di rispettare i diritti dei singoli ma richiede un'attività positiva da parte degli Stati, che comporta delle implicazioni economiche non irrilevanti.

Gli obblighi degli Stati divengono particolarmente incisivi quando si tratta di tutelare alcune categorie di soggetti particolarmente vulnerabili e a beneficio dei quali il diritto internazionale appresta delle tutele specifiche e maggiormente incisive. Si tratta, ad esempio, della tutela dei rifugiati e dei richiedenti asilo e, in particolare, dell'attuale interpretazione particolarmente ampia, promossa dagli organi che verificano il rispetto dei trattati sui diritti umani, fornita al principio di *non refoulement*, oppure dello sviluppo della tutela degli apolidi promosso dalle convenzioni internazionali che si occupano in maniera specifica di questo gruppo di individui.

Il ruolo primario rivestito dalla nazionalità nella definizione dei rapporti tra Stato e individui è altresì rimesso in discussione da due ulteriori tendenze che è possibile identificare nel diritto internazionale. La prima è la progressiva accettazione del fenomeno delle nazionalità multiple - di cui abbiamo già avuto modo di trattare - che conduce a un'inevitabile banalizzazione del legame di nazionalità, in ragione del fatto che è sempre più facile, in ragione dell'incremento dello spostamento degli individui e della circostanza in base alla quale questi ultimi stabiliscono legami di una durata sufficiente con più Stati, ottenere lo status di cittadino.

La seconda tendenza è quella che consegue dalla creazione di comunità di Stati il cui livello di istituzionalizzazione e di integrazione sempre maggiore ha condotto addirittura, per ora almeno nel caso dell'organizzazione maggiormente sviluppata sotto questo punto di vista, l'Unione europea⁴³⁵, alla creazione di una cittadinanza europea che si sovrappone alla nazionalità degli Stati, senza per ora sostituirla, ma limitando indubbiamente e in misura sempre maggiore le prerogative statali in materia di nazionalità. A tale tendenza si contrappone la tendenza a conferire sempre maggiori prerogative a dei gruppi più ristretti della più ampia categoria dei cittadini, ovvero le minoranze nazionali che assumono progressivo valore sia a livello universale che a livello regionale⁴³⁶⁴³⁷.

⁴³⁵ L'Unione europea è sicuramente l'organizzazione regionale che conosce il livello di sviluppo maggiore. Tuttavia delle forme di organizzazioni simili esistono anche in altre regioni, si pensi all'Unione africana e al Mercosur, o a livello subregionale. Numerose sono, ad esempio, le comunità subregionali create nel continente africano, come la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e la Comunità per lo sviluppo del Sud Africa (SADC), che costituiscono le due comunità subregionali più sviluppate delle 14 comunità esistenti nel continente africano. In merito si veda J. MARTENS, 'Moving freely on the African Continent: The Experience of ECOWAS and SADC with the Free Movements Protocols', in R. CHOLEWICKI, R. PERRUCHOUX e E. MACDONALD (eds.), *International Migration Law*, L'Aia, 2007, p. 349 e A. M. SANTESTEVEAN, 'Free movement Regimes in South America: The Experience of the MERCOSUR and the Andean Community', *ivi*, p. 363.

⁴³⁶ Si pensi in proposito all'inserimento per la prima volta nel diritto primario dell'Unione europea, nel Trattato di Lisbona, di un riferimento all'esigenza di apprestare delle tutele specifiche alle minoranze nazionali. L'art. 2 del Trattato si riferisce infatti all'esigenza di rispettare i diritti umani, compresi i diritti della minoranza che costituisce un valore sul quale l'Unione si fonda. Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*, C 306 del 17 dicembre 2007.

1. Obblighi convenzionali in materia di tutela dei diritti umani

1.1. Diritto di ingresso e diritto di rimanere sul territorio

1.1.1. Limiti in materia di espulsione e residenti di lungo periodo

La tutela del diritto degli immigrati che risiedono da lungo tempo sul territorio dello Stato contro l'espulsione costituisce un principio di creazione giurisprudenziale; il diritto positivo, in effetti, non sancisce alcun diritto a non essere espulsi che venga conferito esclusivamente in base alla durata del periodo nel quale l'individuo interessato ha risieduto sul territorio di tale Stato e della conseguente creazione di legami importanti nel Paese di residenza.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha indubbiamente rivestito il ruolo principale nel dare avvio alle evoluzioni che il diritto internazionale ha conosciuto in questi ultimi decenni in merito. La Corte ha dimostrato un particolare ardore nell'orientare la propria giurisprudenza nel senso che ci apprestiamo ad esporre, in quanto il tema della regolamentazione dell'ingresso degli stranieri sul proprio territorio è tradizionalmente considerato come rientrante nel dominio esclusivo degli Stati. Tale evoluzione è probabilmente stata facilitata dall'incremento dei flussi migratori con destinazione l'Europa che ha conosciuto un picco del tutto eccezionale in questi ultimi anni⁴³⁸.

L'evoluzione giurisprudenziale a cui si è accennato ha avuto inizio negli anni '90. Il *grand arrêt* della Corte in materia è indubbiamente stato emesso nel caso *Beljoudi c.*

⁴³⁷ Ci siamo resi conto solo dopo averla formulata che la nostra ricostruzione delle tendenze che rimettono in discussione il ruolo primario della nazionalità ricalca esattamente quella di J. SALMON, 'Quelle place pour l'Etat dans le droit international d'aujourd'hui', in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, n. 347, 2010, p. 36 e 37.

⁴³⁸ Si veda K. BUCHINGER E A. STEINKELLNER, *Litigation before the European Court of Human Rights and Domestic Implementation: Does the european Convention Promote the Rights of Immigrants and Asylum Seekers?*, in *European Public Law*, vol. 16, 2010, p. 423, dove gli autori affermano quanto segue: "Due to past and current immigration trends as well as to a long history of people seeking international protection in Europe, cases brought to the ECHR by immigrants, aliens and asylum seekers constitute one of the fastest growing areas of case law of the Strasbourg Court". Sull'influenza della giurisprudenza di Strasburgo sulle politiche dell'immigrazione a livello europea si veda D. ANAGNOSTOU, 'Does European Human Rights Law Matter? Implementation and Domestic Impact of Strasbourg Court Judgements on Minority-Related Policies', in *The International Journal of Human Rights*, 2010, p. 15.

Francia, che riguardava un cittadino algerino nato in Francia che aveva vissuto per tutta la vita in questo Paese e aveva sposato una cittadina francese. A seguito della commissione di una serie di reati, il signor Beljoudi, all'età di 29 anni, faceva l'oggetto di un decreto di espulsione. La Corte, rilevando l'assenza di ogni legame tra il ricorrente e il suo Paese di origine, l'Algeria, in particolare in considerazione del fatto che il signor Beldjudi non parlava l'arabo, né aveva dei parenti in Algeria, riconosceva una violazione del diritto di quest'ultimo al rispetto della vita familiare⁴³⁹. Già la Commissione, pronunciata prima della Corte sul medesimo caso, aveva avuto modo di precisare che l'espulsione di un individuo che possiede dei legami consolidati con il Paese nel quale risiede e non ha invece alcun legame con il Paese di origine "is in general a measure of such severity that only in exceptional circumstances could it be justified".

La posizione assunta prima dalla Commissione e poi dalla Corte nel caso citato è certamente da approvare. Tuttavia, il riferimento alla vita familiare invece che alla vita privata proposto può dar adito a qualche perplessità, nella misura in cui è evidente che nell'analizzare le circostanze del caso i giudici si sono basati esclusivamente su elementi che riguardavano la vita privata del ricorrente e non ha invece fatto riferimento all'esigenza di conservare l'unità familiare, riferendosi a quest'ultima esclusivamente con il fine di evidenziare i legami che il ricorrente intratteneva con il Paese nel quale era nato. L'incongruenza veniva del resto rilevata anche da alcuni membri della Commissione. Schermers, ad esempio, si esprimeva come segue: "The real reason of the inadmissibility of the deportation is the fact that the first applicant is a second generation immigrant. His ties with France and the absence of ties with Algeria are such that much stronger arguments are necessary to justify interference with his right to respect for his private life. A second-generation immigrant is so firmly integrated into his new homeland that deportation will inevitably destroy his private life. Admittedly, any violation of an individual's right, and indeed any measure taken against him, affect his private life. In fact, almost any governmental act may be regarded as interference with the private life of one or more persons. I agree that the Commission should be

⁴³⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Beljoudi c. Francia*, ricorso n. 12083/86, sentenza 26 marzo 1992. Nello stesso senso e qualche anno dopo si veda Corte europea dei diritti dell'uomo, *Moustaquim c. Belgio*, sentenza 18 febbraio 1991.

cautious in finding a violation of the right to respect of private life. In the present case, however, as in the *Moustaquim* and *Djeroud* cases, I believe that the interference with this right is on such a scale that it is possible to conclude that Article 8 of the Convention has been violated. The arguments of the Commissions [...] are, in my opinion, more appropriate to a violation of the right to respect for private life than to a violation of the right to respect for family life”⁴⁴⁰.

Come talvolta accade, la Corte si è presto allineata le posizioni dei giudici nelle opinioni formulate in merito alla citata sentenza. In un caso più recente, *Maslov c. Austria*, la Grande Camera si è espressa come segue: “Furthermore, the Court observes that not all settled migrants, no matter how long they have been residing in the country from which they are to be expelled, necessarily enjoy “family life” there within the meaning of Article 8. However, as Article 8 also protects the right to establish and develop relationships with other human beings and the outside world and can sometimes embrace aspects of an individual's social identity, it must be accepted that the totality of social ties between settled migrants and the community in which they are living constitutes part of the concept of “private life” within the meaning of Article 8”⁴⁴¹. Il giudice europeo ha così definitivamente slegato l’accertamento della violazione dell’articolo 8 dalla verifica della sussistenza di un legame familiare, affermando in proposito che: “Regardless of the existence or otherwise of a “family life”, the expulsion of a settled migrant therefore constitutes an interference with his or her right to respect for private life. It will depend on the circumstances of the particular case whether it is appropriate for the Court to focus on the “family life” rather than the “private life” aspect [...]”.

La giurisprudenza della Corte relativa alle seconde generazioni di immigrati è ormai a un certo sufficientemente sviluppata. Il giudice europeo ha, ad esempio, individuato i parametri precisi che devono essere valutati al fine di verificare se una decisione di allontanamento di un individuo che detiene dei legami particolarmente forti con lo Stato debba essere considerata conforme alla Convenzione. Tali parametri, utilizzati secondo

⁴⁴⁰ Commissione europea dei diritti dell’uomo, *Mohand Beldjoudi et Martine Teychene c. France*, ricorso n. 12083/86, rapporto 6 settembre 1990, p. 20. Le stesse osservazioni sono state reiterate anche dal giudice Martens in calce alla sentenza della Corte citata, § 2.

⁴⁴¹ Corte europea dei diritti dell’uomo, Grande Camera, *Maslov c. Austria*, sentenza 23 giugno 2008, § .

la Corte al fine di “assess in a case [...] concerning a second generation immigrant, who has not yet founded a family of his own in the host country”, sono i seguenti:

- “– the nature and gravity of the offences committed by the applicant;
- the length of his stay in the host country;
- the period which elapsed between the commission of the offences and the impugned measure and the applicant's conduct during that period;
- the solidity of social, cultural and family ties with the host country and with the country of destination”⁴⁴².

L’evoluzione della giurisprudenza della Corte in questa materia ha condotto un autore a comparare la situazione degli immigrati di seconda generazione a quella dei cittadini *de facto*, che non detengono la nazionalità ma godono di tutele paragonabili⁴⁴³.

Anche il Comitato dei Ministri⁴⁴⁴ e l’Assemblea parlamentare del consiglio d’Europa⁴⁴⁵ si sono occupati del problema in due risoluzioni sul tema. L’Assemblea generale in particolare ha affermato un divieto assoluto di espulsione dei migranti di lungo periodo nati o cresciuti sul territorio dello Stato⁴⁴⁶ ed è giunta sino a raccomandare al Comitato dei Ministri di occuparsi della stesura di un Protocollo alla Convenzione europea in materia di protezione dei migranti di lungo periodo dall’espulsione⁴⁴⁷.

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo ha avuto una chiara influenza anche sulle politiche dell’Unione europea in materia di tutela degli immigrati di lungo periodo. Il Consiglio, nel 2003, ha adottato una direttiva relativa allo status dei cittadini di Stati terzi che siano soggiornanti di lungo periodo che sancisce il diritto di

⁴⁴² Corte europea dei diritti dell’uomo, *Maslov c. Austria*, sentenza 22 marzo 2007, § .

⁴⁴³ R. CHOLEWINSKI, ‘Strasbourg ‘Hidden Agenda’? The protection of Second-Generation Migrants from expulsion under Article 8 of the European Convention on Human Rights’, in *Netherlands Human Rights Law Quarterly*, 1998, p. 287, in particolare p. 298.

⁴⁴⁴ Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa, raccomandazione sulla sicurezza della residenza degli immigrati di lungo periodo, Rec(2000)15.

⁴⁴⁵ Assemblea Parlamentare del Consiglio d’Europa, Non-expulsion of long-term immigrants, Recommendation 1504 (2001), adottata il 14 marzo 2001, rinvenibile all’indirizzo: <file:///Users/alice/Desktop/Dottorato/TESI/Articoli%20dottrina/Council%20of%20Europe%20Parliamentary%20Assembly%20-%20non%20expulsion%20of%20long%20term%20immigrants.webarchive>.

⁴⁴⁶ *Ib.*, § 7.

⁴⁴⁷ *Ib.*, § 11, i.

questi ultimi a una protezione rinforzata contro le espulsioni che dovrà essere espressamente basata “on the criteria determined by the decisions of the European Court of Human Rights”⁴⁴⁸.

A livello universale, le posizioni del Comitato dei diritti umani, trovando un appiglio ancora più favorevole di quello su cui si era potuta basare la Corte europea nell’art. 12, § 4 del Patto sui diritti civili e politici – che sancisce il diritto di ciascuno “to return to his own country”⁴⁴⁹, formulazione con portata più ampia di “country of which he has the nationality” contenuta all’art. 3 del Protocollo 4 della Convenzione europea - si sono ormai attestate nello stesso senso⁴⁵⁰. In una recente pronuncia dell’agosto 2011 contro l’Australia il Comitato ha riconosciuto che un immigrato che non parlava la lingua del suo Paese d’origine e non aveva alcun legame con lo stesso poteva a giusto titolo considerare come “his own country” lo Stato nel quale risiedeva da tempo. Di conseguenza, il Comitato ha ritenuto che la deportazione dello stesso nel suo Paese di origine violava l’art. 12 § 4 del Patto⁴⁵¹.

La decisione riveste un’importanza particolare in quanto è la prima nella quale il Comitato riconosce espressamente il diritto di un immigrato a non lasciare il Paese nel quale ha vissuto per un periodo sufficientemente lungo da provocare la perdita di ogni legame significativo con il Paese di origine⁴⁵².

⁴⁴⁸ Unione europea, Direttiva del Consiglio 2003/109/EC, 25 novembre 2003 relativa a “the status of third country nationals who are long-term residents”, Gazzetta ufficiale L 16, pp. 44-53, in particolare il § 16 del preambolo e l’art. 12.

⁴⁴⁹ Il diritto è interpretato in senso lato dal Comitato sino ad includere anche il diritto di rimanere nel proprio Paese. Comitato dei diritti umani, *General Comment n. 27 on freedom of movement (Art. 12)*, 2 novembre 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, § 19.

⁴⁵⁰ In merito si veda M. FOSTER, “An “Alien” by the Barest Threads’ - The Legality of the Deportation of Long-term Residents from Australia”, in *Melbourne University Law Review*, n. 2/2009, p. 483, in particolare a p. 515.

⁴⁵¹ Comitato dei diritti umani, *Nystrom c. Australia*, 18 August 2011, U.N. Doc. CCPR/C/102/D/1557/2007.

⁴⁵² Precedentemente il Comitato, nel caso *Stewart c. Canada*, aveva affermato quanto segue “the scope of the phrase “his own country” is broader than the concept “country of his nationality””, § 12.3., ma si era poi confrontato con la difficoltà di definire chi rientrava nelle categorie tutelate dalla disposizione in parole. In particolare nella decisione si afferma What is less clear is who, in addition to nationals, is protected by the provisions of article 12, paragraph 4. Since the concept “his own country” is not limited

1.1.2. Il diritto al ricongiungimento familiare

Il diritto al ricongiungimento familiare è suscettibile di comportare delle conseguenze ancora più incisive in merito ai diritti degli individui, anche in assenza del possesso della nazionalità dello Stato in questione. Esso, in effetti, da un lato può garantire il diritto di rimanere sul territorio nel caso in cui l'espulsione minerebbe l'unità della famiglia, dall'altro lato può addirittura comportare l'obbligo dello Stato di concedere il diritto di ingresso sul territorio al fine di garantire il ricongiungimento familiare.

Proprio in ragione della portata particolarmente ampia degli obblighi che questo diritto è suscettibile di comportare per gli Stati e della sensibile restrizione della sovranità statale che ha da sempre caratterizzato questo ambito del diritto, per lungo tempo sussisteva una generale reticenza degli Stati a riconoscere tale diritto. Eppure, negli ultimi anni si è assistito a una moltiplicazione degli strumenti internazionali che riconoscono esplicitamente questo diritto e, al contempo, la giurisprudenza degli organi che verificano il rispetto delle convenzioni sui diritti umani in questa materia sembra essersi orientata in senso favorevole ai beneficiari del diritto al ricongiungimento familiare, almeno in quelle circostanze nelle quali la valutazione della situazione concreta nella quale le persone si troverebbero a vivere separate o obbligate a trasferirsi in un Paese diverso da quello nel quale risiedono rende evidente le difficoltà particolarmente importanti cui queste persone potrebbero trovarsi confrontate. Com'è stato giustamente rilevato, tuttavia, tale evoluzione positiva è il risultato della crescente

to nationality in a formal sense, that is, nationality acquired on birth or by conferral, it embraces, at the very least, an individual who, because of his special ties to or claims in relation to a given country cannot there be considered to be a mere alien. This would be the case, for example, of nationals of a country who have there been stripped of their nationality in violation of international law and of individuals whose country of nationality has been incorporated into or transferred to another national entity whose nationality is being denied them. In short, while these individuals may not be nationals in the formal sense, neither are they aliens within the meaning of article 13. The language of article 12, paragraph 4, permits a broader interpretation, moreover, that might embrace other categories of long-term residents, particularly stateless persons arbitrarily deprived of the right to acquire the nationality of the country of such residence”, § 12.4. Il Comitato sembrava quindi voler riservare una tutela particolare agli apolidi, ma non era chiaro se anche gli altri residenti di lungo periodo fossero compresi nell'ambito di applicazione dell'articolo. *Charles E. Stewart c. Canada*, comunicazione n. 538/1993, U.N. Doc. CCPR/C/58/D/538/1993 (1996), decisione del 6 dicembre 1996.

considerazione accordata ai diritti dei cittadini o dei residenti regolari con cui queste persone possiedono un legame familiare, identificati efficacemente con il termine inglese di “insiders”⁴⁵³.

Il diritto al ricongiungimento familiare a livello universale è espressamente riconosciuto solamente dalla Convenzione per la tutela dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, il cui art. 44 riconosce: “1. States Parties recognising that the family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State, shall take appropriate measures to ensure the protection for the unity of the families of migrant workers. 2. States Parties shall take measures that they deem appropriate and that fall within their competence to facilitate the reunification of migrant workers with their spouses or persons who have with the migrant worker a relationship that, according to the applicable law, produces effects equivalent to marriage, as well as with their minor dependent unmarried children. 3. States of employment, on humanitarian grounds, shall favourably consider granting equal treatment, as set forth in paragraph 2 of the present article, to other family members of migrant workers”. Da notare che la disposizione è inserita nella Parte IV della Convenzione e pertanto si applica esclusivamente ai migranti in situazione regolare.

Anche la Convenzione per la tutela dei diritti del fanciullo, all’art. 10, sancisce il diritto al ricongiungimento familiare specificamente per questa categoria di soggetti.

Per quanto concerne gli ulteriori strumenti di tutela dei diritti umani adottati in seno alle Nazioni Unite, sebbene non sanciscano espressamente il diritto al ricongiungimento familiare, alcune delle disposizioni ivi contenute sono interpretate dagli organi di controllo nel senso della previsione di un diritto al ricongiungimento familiare per i migranti. Il Comitato dei diritti umani a tal fine si basa su una lettura congiunta del diritto al rispetto della vita privata e familiare, di cui all’art. 17, e del diritto alla protezione della famiglia, di cui all’art. 23, § 1, del Patto. Se il Comitato accorda una certa importanza al diritto dello Stato di applicare la normativa interna in materia di controllo dell’immigrazione, tuttavia questa considerazione esclusiva non è sufficiente ad assicurare il rispetto del Patto. Infatti, qualora l’espulsione di un individuo sia

⁴⁵³ B. DE HART, ‘Love Thy Neighbour: Family Reunification and the Rights of Insiders’, in *European Journal of Migration and Law*, 2009, vol. 11, p. 235.

suscettibile di violare il diritto dell'interessato riconosciuto dalle due disposizioni richiamate, lo Stato che ha adottato la misura dovrà dimostrare la sussistenza di "additional factors justifying the removal [...] that go beyond a simple enforcement of its immigration law in order to avoid a characterization of arbitrariness"⁴⁵⁴. Il Comitato ha anche avuto modo di chiarire che la sola circostanza nella quale un membro della famiglia ha diritto a rimanere nello Stato non implica che tutti gli altri membri della famiglia abbiano il diritto di ingresso e di residenza in quello stesso Stato; sarà, invece, necessario provare che il mancato ingresso dei membri della famiglia o l'espulsione di uno o più membri comporta un "substantial change to long-settled family life"⁴⁵⁵.

A livello regionale, la giurisprudenza della Corte europea sembra essere anch'essa orientata verso la concessione di maggior spazio al diritto al ricongiungimento familiare, in modo particolare quando i beneficiari del diritto sono dei minori, sia che si tratti del diritto di ingresso nel Paese, sia che si tratti del diritto a non essere espulsi.

Nel caso *Sen c. Paesi Bassi*, ad esempio, la Corte ha riconosciuto una violazione dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in ragione del rifiuto di emettere un permesso di soggiorno al figlio maggiore, residente in Turchia, di una coppia che si era trasferita nei Paesi Bassi con i due figli minori⁴⁵⁶. La posizione adottata dalla Corte si basava essenzialmente sull'impossibilità dei genitori di ritornare in Turchia, che lasciava come unica possibilità percorribile al fine di assicurare l'unità della famiglia che il figlio maggiore raggiungesse il resto della famiglia.

Più di recente, la Corte ha riconosciuto una violazione dell'art. 8 della Convenzione anche nel caso di una ragazza, minore, considerata, però, in Turchia già in età da matrimonio, in ragione del rifiuto di riconoscere alla medesima il diritto di risiedere nel

⁴⁵⁴ Comitato dei diritti umani, *Winata c. Australia*, comunicazione n. 930/2000, decisione 16 agosto 2001, U.N. Doc. CCPR/C/72/D/930/2000, § 7.3.

⁴⁵⁵ *Ib.*, § 7.1 e 2; Comitato dei diritti umani, *Madafferi c. Australia*, comunicazione n. 101/2001, decisione 26 agosto 2004, U.N. Doc. CCPR/C/81/D/101/2001, § 9.7 e 8. Per l'ulteriore giurisprudenza del Comitato in materia si veda M. NOWAK, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentare*, Kehl, 2005, p. 395-398 e S. JOSEPH, *The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials and Commentare*, cit., pp. 593-597 e 602-604.

⁴⁵⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Sen c. Turchia*, sentenza 21 dicembre 2001.

Paese dove vivevano i genitori, malgrado la situazione particolarmente difficile nella quale la stessa si trovava a vivere con la nonna in Turchia⁴⁵⁷.

La Corte europea, in virtù dell'approccio particolarmente pragmatico che adotta nella propria giurisprudenza⁴⁵⁸, si è spinta sino a riconoscere il diritto all'unità familiare di una donna brasiliana e della figlia minore, sebbene la madre si trovasse nel Paese in situazione irregolare⁴⁵⁹.

L'interesse del minore ha costituito la considerazione primaria anche in una sentenza recente nella quale la Corte ha prestato particolare attenzione ad assicurare il benessere dei fanciulli che avrebbe rischiato di essere compromesso in caso di allontanamento degli stessi dal Paese nel quale erano cresciuti⁴⁶⁰.

L'evoluzione importante avvenuta nel contesto del Consiglio di Europa si completa con l'adozione della Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti⁴⁶¹ che all'articolo 12 che prevede l'obbligo per gli Stati di permettere l'ingresso sul territorio nazionale dei membri della famiglia del lavoratore migrante alle stesse condizioni concesse a quest'ultimo, se il medesimo possiede un alloggio che abbia delle

⁴⁵⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Tuquabo-Tekle e altri c. Paesi Bassi*, sentenza 1 dicembre 2005.

⁴⁵⁸ La Corte afferma ripetutamente che l'obiettivo primario che essa si pone nel verificare il rispetto della Convenzione è quello di assicurare che le garanzie ivi contenute assicurino il godimento di diritti concreti ed effettivi e non astratti o illusori. Si veda, *ex multis* e tra le più recenti, Corte europea dei diritti dell'uomo, *Antica e la Società « R » c. Romania*, 2 marzo 2010, § 32.

⁴⁵⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Rodrigues Da Silva Hoogkamer c. Paesi Bassi*, sentenza 31 gennaio 2006. La Corte ha giustificato le proprie posizioni affermando quanto segue: “ In view of the far-reaching consequences which and expulsion would have on the responsibilities which the first applicant has as a mother, as well as on her family life with her young daughter, and taking into account that is clearly in Rachel's [la figlia, ndr] best interest for the first applicant to stay in the Netherlands, the Court considers that in the particular circumstances of the case the economic well-being of the country does not outweigh the applicant's rights under Article 8, despite the fact that the first applicant was residing illegally in the Netherlands at the time of Rachel's birth. Indeed, by attaching such paramount importance to this latter element, the authorities may be considered to have indulged in excessive formalism”, *ivi*, § . Per l'ulteriore giurisprudenza della Corte su questo tema si veda J. VEDSTED-HANSEN, *Migration and the right to private and family life*, in V. CHETAIL (ed.), *Globalization, migration and human rights: international law under review*, Bruxelles, 2007, p. 689.

⁴⁶⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Zakayev e Safanova c. Russia*, sentenza 11 Febbraio 2010.

⁴⁶¹ Adottata il 24 novembre 1977, in *Council of Europe Treaty Series* n. 93.

caratteristiche sufficienti ad ospitare i membri della famiglia, secondo gli standards considerati “normal for national workers in the regione where th migrant worker is employed”⁴⁶².

Il diritto al ricongiungimento familiare ha conosciuto degli importanti progressi di recente anche nel contesto dell’Unione europea, e ciò ha costretto gli Stati parte a rivedere le posizioni restrittive che assunte tradizionalmente in questa materia⁴⁶³. I progressi di cui si parla possono essere riscontrati in due contesti. In primo luogo, nell’inserimento di tale diritto nel diritto derivato dell’Unione, attraverso l’adozione della direttiva sul diritto al ricongiungimento familiare del 22 settembre 2003, la quale sancisce tale diritto in favore dei migranti che risiedono regolarmente sul territorio degli Stati parte e che hanno buone prospettive di ottenere il diritto alla residenza permanente⁴⁶⁴. La direttiva permette agli Stati di estendere il concetto di famiglia sino ad includere gli ascendenti sino al primo grado dipendenti dagli altri membri della famiglia e i figli adulti ma non sposati qualora essi non siano capaci di provvedere ai loro bisogni a causa del loro stato di salute⁴⁶⁵.

La seconda evoluzione positiva intervenuta nel diritto europeo è riscontrabile nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea per quanto concerne il diritto al ricongiungimento tra i cittadini dell’Unione e i membri della famiglia cittadini di Stati terzi. La giurisprudenza della Corte in materia non solo riconosce il diritto al ricongiungimento familiare a membri della famiglia che risiedono regolarmente sul territorio di uno Stato membro, quando tale ricongiungimento è necessario al fine di

⁴⁶² In merito si veda J. VEDSTED-HANSEN, ‘Migration and the right to private and family life’, cit., p. 714.

⁴⁶³ M. CODINANZI, A. LANG E B. NASCIBENE, *Citizenship of teh Union and Freedom of Movement of Persons*, Leiden, Boston 2008, p. 227-229.

⁴⁶⁴ Direttiva del Consiglio 2003/86 del 22 settembre 2003, *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, 2003, L 251, p. 12. In particolare art. 3. Per un’analisi della Direttiva alla luce del diritto internazionale dei diritti dell’uomo si veda R. CHOLEWINSKI, ‘The Family Reunification directive in the Light of International Human Rights Law and Relevant European Instruments’, presentato al seminario sulla direttiva europea, Center for Migration Law, Radbound University Nijmegen, 30 settembre 2005, citato da J. VEDSTED-HANSEN, ‘Migration and the right to private and family life’, cit., p. 713.

⁴⁶⁵ Direttiva del Consiglio 2003/86 del 22 settembre 2003, cit., art. 4.2. Si veda anche A. TRYFONIDOU, ‘Family Reunification Rights of (Migrant) Union Citizens: Towards a More Liberal Approach’, in *European Law Journal*, vol. 15, 2009, p. 634, in particolare p. 641.

permettere lo spostamento di un cittadino da uno Stato all'altro dell'Unione europea nell'esercizio della libertà di movimento riconosciuta dal diritto dell'Unione europea⁴⁶⁶, ma anche nei casi in cui tale ricongiungimento non sia funzionale all'esercizio della libertà di movimento conferita al fine di promuovere il mercato interno dell'Unione europea e i membri della famiglia non risiedono già legalmente nello Stato di cittadinanza del cittadino dell'Unione⁴⁶⁷ né sono già congiunti al momento dell'ingresso del cittadino sul territorio del nuovo Stato⁴⁶⁸.

1.2. Riconoscimento dei diritti politici ai non cittadini

I diritti politici sono stati per lungo tempo appannaggio esclusivo di coloro che possedevano la nazionalità del Paese. Ad oggi c'è una tendenza sempre più marcata a riconoscere almeno alcuni diritti politici anche agli stranieri come mezzo necessario al fine di facilitare l'integrazione degli stessi nello Stato di residenza. Si tratta in particolare, dei diritti relativi all'attività politica in senso lato, come il diritto alla libertà di associazione e di assemblea, il diritto alla libertà di espressione e alla libertà di stampa⁴⁶⁹.

⁴⁶⁶ Corte di giustizia dell'Unione europea, cause congiunte C-35-36/82, *Morson e Jhanjan c. Paesi Bassi*, 1982, in ECR 3723 e Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-109/01, *Secretary of State for the Home Department c. Akrich*, 2003, ECR I-9607.

⁴⁶⁷ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-291/05, *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie c. R. N. G. Eind*, 2007, in ECR I-10719.

⁴⁶⁸ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-127/08, *Metock e altri c. Minister of justice, equality and Law Reform*, sentenza 25 luglio 2008 e Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-551/07, *Sahin c. Bundesminister für Inneres*, ordinanza 19 dicembre 2008. Per un commento all'evoluzione della giurisprudenza europea in materia si veda A. TRYFONIDOU, 'Family Reunification Rights of (Migrant) Union Citizens: Towards a More Liberal Approach', in *European Law Journal*, vol. 15, 2009, p. 634. Giurisprudenza ulteriore European Court of Justice, First Chamber, *Fatma Pehlivan v. Staatssecretaris van Justitie*, Case C-484/07, judgement 16 June 2010; European Court of Justice, First Chamber, *Land Baden-Württemberg v. Metin Bozkurt*, Case C-303/08, judgement 22 December 2010 and European Court of Justice, Second Chamber, *Rhimou Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken*, Case C-578/08, judgement 4 March 2010.

⁴⁶⁹ K.-C. R. TUNG, 'Voting rights for alien residents – who wants it?', in *International Migration Review*, vol. xix, n. 3, 1985, p. 451, in particolare p. 452. Nowak ritiene che non sia completamente corretto far rientrare questi diritti nella categoria dei diritti politici e che sarebbe più appropriato inserirli "in an overlapping zone between civil and political rights. M. NOWAK, *U.N. covenant on civil and political*

Per quanto concerne il riconoscimento del diritto di voto nelle elezioni locali, le tradizionali reticenze degli Stati a concederlo anche agli stranieri appaiono molto più difficili da abbattere. Cionostante, un crescente numero di Stati sembra aver riconosciuto tale diritti nella propria legislazione interna⁴⁷⁰.

A livello internazionale, il Comitato dei diritti umani riconosce espressamente che l'art. 25 del Patto, il quale tutela, il diritto "to take part in the conduct of public affairs, the right to vote and to be elected and the right to have access to public service", è applicabile solo ai cittadini⁴⁷¹. Tuttavia, sono gli Stati che definiscono chi rientra nella categoria dei cittadini, pertanto essi rimangono liberi di estendere i diritti politici e in particolare il diritto di voto a alcune categorie di stranieri, come ad esempio i residenti permanenti⁴⁷².

La Convenzione internazionale per la tutela dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie prevede l'obbligo degli Stati di riconoscere il diritto dei migranti in situazione regolare, di partecipare alla vita delle comunità locali e di stabilire istituzioni e procedure finalizzate a prendere in considerazione i bisogni dei

rights – CCPR Commentary, Kehl, 2005, p. 565. Anche Comitato dei diritti umani, *General Comment n. 15: The position of aliens under the Covenant*, 11 aprile 1986, § 7, dove il Comitato riconosce che gli stranieri "have the right to freedom of thought, conscience and religion, and the right to hold opinions and to express them. Aliens receive the benefit of the right of peaceful assembly and of freedom of association".

⁴⁷⁰ *Ib.*, si veda in particolare la tabella proposta a p. 453.

⁴⁷¹ Comitato dei diritti umani, *General Comment n. 25 - The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service*, 12 luglio 1996, § 1.

⁴⁷² M. NOWAK, *U.N. covenant on civil and political rights – CCPR Commentary*, Kehl, 2005, p. 569.

migranti anche nello Stato di destinazione⁴⁷³. La medesima disposizione si riferisce anche ai diritti di voto ma lascia ampia discrezionalità agli Stati in materia⁴⁷⁴.

A livello europeo, la Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non pone alcun limite per il godimento dei diritti politici agli stranieri, nemmeno per quanto riguarda il diritto a delle elezioni libere di cui all'art. 3 del Protocollo addizionale. Tuttavia l'art. 16 perverte la libertà degli Stati parte di limitare l'attività politica degli stranieri⁴⁷⁵.

Gli Stati parte del Consiglio d'Europa hanno però concluso una Convenzione in materia di partecipazione degli stranieri alla vita politica. Si tratta della Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, adottata il 5 febbraio 1992⁴⁷⁶, la quale, in base alla considerazione secondo cui "foreign residents generally have the same duties as citizens at local level", prevede l'obbligo per gli Stati parte di riconoscere il diritto degli stranieri residenti "to vote and to stand for election in local authority elections"⁴⁷⁷.

Sviluppi interessanti in materia hanno riguardato anche l'Unione europea, sebbene i medesimi si sono presto scontrati con la reticenza degli Stati. Nel contesto dell'Unione

⁴⁷³ L'art. 42, comma 1 e 2, della Convenzione prevede 1. States Parties shall consider the establishment of procedures or institutions through which account may be taken, both in States of origin and in States of employment, of special needs, aspirations and obligations of migrant workers and members of their families and shall envisage, as appropriate, the possibility for migrant workers and members of their families to have their freely chosen representatives in those institutions. 2. States of employment shall facilitate, in accordance with their national legislation, the consultation or participation of migrant workers and members of their families in decisions concerning the life and administration of local communities".

⁴⁷⁴ Il comma 3 dell'art. 42 afferma "3. Migrant workers may enjoy political rights in the State of employment if that State, in the exercise of its sovereignty, grants them such rights".

⁴⁷⁵ L'art. 16 in particolare afferma "Nessuna delle disposizioni degli articoli 10, 11 e 14 può essere interpretata nel senso di proibire alle Alte Parti contraenti di imporre restrizioni all'attività politica degli stranieri".

⁴⁷⁶ In *Council of Europe Treaty Series*, n. 144. La Convenzione ad oggi è stata ratificata da soli otto Stati, si veda: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=144&CM=8&DF=12/18/2007&CL=EN> G.

⁴⁷⁷ Art. 6, § 1.

europea si è a lungo dibattuto circa l'opportunità di estendere i diritti dei cittadini di Stati terzi residenti al fine di avvicinare lo status di quest'ultimi a quello dei cittadini dell'Unione. Nel 2000 la Commissione ha cominciato a introdurre l'idea di orientare la politica in materia verso la realizzazione di una "civic citizenship" in favore dei cittadini di Stati terzi⁴⁷⁸. Allo stesso modo il piano d'azione adottato dal Consiglio europeo di Tampere si riferiva alla necessità che l'Unione europea assicurasse un trattamento equo ai cittadini degli Stati terzi residenti sul territorio dell'Unione e si spingeva sino ad affermare che "a more vigorous integration policy should aim at granting them rights and obligations comparable to those of EU citizens"⁴⁷⁹.

Sebbene alcuni Stati si siano mostrati favorevoli a tale evoluzione⁴⁸⁰, essa per il momento non ha ancora avuto riflessi sostanziali nella prassi. La proposta del Parlamento europeo che il diritto di voto nelle elezioni europee e locali fosse esteso ai residenti di lungo periodo non è alla fine stata inclusa, ad esempio, nella Direttiva sui residenti di lungo periodo⁴⁸¹.

1.3. Obbligo di riconoscere i diritti economici e sociali indipendentemente dalla nazionalità

1.3.1. Sul piano universale

Se per i diritti politici abbiamo visto che i testi internazionali offrono agli Stati la possibilità di limitarne il godimento ai cittadini, i diritti economici e sociali dovrebbero essere riconosciuti a tutti gli individui senza discriminazione. L'esclusione categorica di coloro che non posseggono la nazionalità dal godimento di tali diritti non è in generale permessa⁴⁸². Il Preambolo, l'art. 1, § 3 e l'art. 55 della Carta delle Nazioni Unite, così

⁴⁷⁸ Commissione europea, *Communication on a Community immigration policy*, COM(2000)757, p. 19.

⁴⁷⁹ In *Bulletin – EU*, n. 10/1999.

⁴⁸⁰ Si veda M. BELL, 'Civic Citizenship and Migrant Integration', in *European Public Law*, n. 2/2007, p. 311, in particolare p. 316.

⁴⁸¹ *Ib.*, p. 327 il quale cita J. NIESSEN E Y. SCHIBEL, *Handbook on Integration for Policy-makers and Practitioners*, Brussels, 2004, p. 82.

⁴⁸² Cfr. J. FITZPATRICK, 'The Human Rights of Migrants', in A. ALEINIKOFF E V. CHETAIL (eds.), *Migration and International Legal Norms*, l'Aia, 2002, p. 169, in particolare p. 180.

come l'art. 1, § 3 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo vietano le discriminazioni nel godimento dei diritti economici, sociali e culturali.

Il Comitato sui diritti economici sociali e culturali ha riconosciuto che i diritti del Patto si applicano a tutte le persone, compresi coloro che non posseggono la nazionalità del Paese nel quale si trovano e senza tener conto dello stato di migrante regolare o irregolare nel quale l'individuo si trova⁴⁸³. Nondimeno, il Patto internazionale si diritti economici, sociali e culturali riconosce la facoltà agli Stati in via di sviluppo “with due regard to human rights and their national economy” di “determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to non-nationals”⁴⁸⁴. La formulazione della disposizione citata è alquanto vaga e lascia spazio a interpretazioni diverse. Riguardo alla possibilità per gli Stati di non adempiere agli obblighi del Patto adducendo come scusante la ristrettezza di risorse economiche, il Comitato chiarisce a tutto segue: “A failure to remove differential treatment on the basis of a lack of available resources is not an objective and reasonable justification unless every effort has been made to use all resources that are at the State party's disposition in an effort to address and eliminate the discrimination, as a matter of priority”⁴⁸⁵. Pertanto tutti gli Stati parte, compresi gli Stati in via di sviluppo devono quantomeno dimostrare di aver fatto ogni sforzo possibile al fine di eliminare le differenze di trattamento vietate dal Patto.

È opportuno ora verificare quale sia il contenuto generale dei diritti economici, sociali e culturali riconosciuto dai diversi strumenti internazionali.

Tra i diritti collegati all'impiego il diritto a condizioni di lavoro uguali a quelle dei cittadini è forse la norma che è meno controversa⁴⁸⁶. La stessa cosa si può dire per i

⁴⁸³ *General comment n. 20, Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 2 luglio 2009, U.N. Doc. E/C.12/GC/20, § 30.

⁴⁸⁴ Art. 2, § 2.

⁴⁸⁵ *General comment n. 20*, cit., §13.

⁴⁸⁶ J. FITZPATRICK, ‘The Human Rights of Migrants’, in A. ALENIKOFF E V. CHETAIL (eds.), *Migration and International Legal Norms*, cit., p. 180. L'art. 25 della Convenzione internazionale per la tutela dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW) in merito afferma: “1. Migrant workers shall enjoy treatment not less favourable than that which applies to nationals of the State of employment in respect of remuneration and: (a) Other conditions of work, that is to say, overtime, hours

diritti sindacali, rispetto ai quali il trattamento riservato dai testi internazionali agli stranieri, soprattutto coloro che sono in situazione regolare, è molto simile a quello riservato ai cittadini⁴⁸⁷.

Il diritto all'accesso al lavoro di propria scelta è assicurato almeno in una delle Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro in materia nei confronti dei migranti in situazione regolare⁴⁸⁸.

Anche l'accesso alla previdenza sociale deve essere assicurato in condizioni pari a quelle dei cittadini dello Stato sia per i lavoratori in situazione regolare che per quelli in situazione irregolare⁴⁸⁹.

of work, weekly rest, holidays with pay, safety, health, termination of the employment relationship and any other conditions of work which, according to national law and practice, are covered by these terms; (b) Other terms of employment, that is to say, minimum age of employment, restriction on home work and any other matters which, according to national law and practice, are considered a term of employment. 2. It shall not be lawful to derogate in private contracts of employment from the principle of equality of treatment referred to in paragraph 1 of the present article. 3. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that migrant workers are not deprived of any rights derived from this principle by reason of any irregularity in their stay or employment. In particular, employers shall not be relieved of any legal or contractual obligations, nor shall their obligations be limited in any manner by reason of such irregularity". Anche la Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) *Migration for Employment Convention C97*, del 1949, all'art. 6 riconosce il diritto a pari condizioni di lavoro, però solo per i migranti in situazione regolare. Mentre l'art. 10 della *Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention*, C143, dell'OIL, del 1975, riconosce l'obbligo degli Stati parte "to declare and pursue a national policy designed to promote and to guarantee, by methods appropriate to national conditions and practice, equality of opportunity and treatment in respect of employment and occupation, of social security, of trade union and cultural rights and of individual and collective freedoms for persons who as migrant workers or as members of their families are lawfully within its territory".

⁴⁸⁷ L'art. 26 ICRMW sancisce il diritto dei lavoratori migranti, compresi quelli in situazione irregolare di divenire membri di un sindacato e di prendere parte alla attività dello stesso, mentre l'art. 40 applicabile solo ai lavoratori migranti in situazione regolare riconosce il diritto di questi ultimi e dei membri delle loro famiglie di fondare un sindacato per tutelare i propri interessi economici, culturali e sociali.

⁴⁸⁸ L'art. 14 della *Migrant Workers Convention* del 1975 afferma: "A Member may - (a) make the free choice of employment, while assuring migrant workers the right to geographical mobility, subject to the conditions that the migrant worker has resided lawfully in its territory for the purpose of employment for a prescribed period not exceeding two years or, if its laws or regulations provide for contracts for a fixed term of less than two years, that the worker has completed his first work contract [...]".

⁴⁸⁹ Cfr. art. 27 ICRMW.

Il diritto alla salute è anch'esso garantito in maniera equivalente per i lavoratori migranti in situazione regolare e i cittadini, mentre per il lavoratori in situazione irregolare la ICRMW prevede solo l'accesso dei lavoratori migranti alle cure urgenti. Ciononostante, il riconoscimento diritto di ciascuno a "to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health" all'art. 12 della Convenzione internazionale sui diritti economici sociali e culturali, letto congiuntamente al divieto di discriminazione dell'art. 2 della stessa Convenzione, dovrebbe condurre a riconoscere un più ampio accesso alla sanità pubblica anche ai lavoratori in situazione irregolare⁴⁹⁰. In conclusione, ci sembra di poter rilevare che diritti economici e sociali dei lavoratori migranti in situazione regolare sono tutelati, almeno dal punto di vista del diritto pattizio, in maniera equivalente alla tutela assicurata ai cittadini.

2. Tutela di individui in fuga da persecuzioni o conflitti

La tutela degli individui in fuga da persecuzioni o conflitti o da un luogo nel quale rischiano di subire trattamenti inumani o degradanti in generale è particolarmente sviluppata nel diritto internazionale. La conseguenza di ciò è l'imposizione di obblighi particolarmente incisivi nei confronti degli Stati che sono tenuti a non rinviarli verso il Paese dove rischiano la loro vita o di subire trattamenti contrari alla dignità umana e di conseguenza sono tenuti a consentire loro l'ingresso sul territorio, così come una serie di diritti aggiuntivi che ne assicurino una vita dignitosa nel Paese di accoglienza.

2.1. Lo sviluppo della tutela dei rifugiati e dei richiedenti asilo

Lo sviluppo che la protezione internazionale dei rifugiati e dei richiedenti asilo ha conosciuto dalla fine della Seconda Guerra mondiale sino ad oggi ha raggiunto un livello talmente importante, in termini di coscienza collettiva degli Stati dell'importanza di tale protezione e di strumenti esistenti a livello universale e regionale e nella giurisprudenza internazionale che impongono degli obblighi particolarmente stringenti agli Stati⁴⁹¹, da poter affermare che la tutela assicurata a queste categorie di individui si

⁴⁹⁰ P. PACE, 'The right to health of migrants in Europe', in B. RECHEL, P. MLADOVSKY, R. BHOPAL, W. DEVILLÉ, M. MCKEE (eds.), *Migration and Health in Europe*, 2010, p. 4.

⁴⁹¹ In merito si veda V. CHETAIL E J.-F. FLAUSS (eds.), *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au status des réfugiés – 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruxelles, 2001 e V. TÜRK,

avvicina sempre di più a quella di cui beneficiano i cittadini di uno Stato. In merito alla definizione di protezione internazionale, ad esempio, un autore definisce la medesima in questi termini: “de sauvegarder les droits et les interets des réfugiés, d’améliorer leur Statut juridique de manière à le mettre autant que possible sur un pied d’égalité avec les ressortissants du pays où ils demeurent et, chose plus importante encore, les aider à cesser d’être réfugiés”⁴⁹².

L’importanza in termini numerici dell’esodo dei rifugiati che ha seguito la fine della Seconda Guerra mondiale è stato indubbiamente una delle cause che hanno condotto all’adozione dei primi strumenti internazionali per la tutela dei rifugiati e, in particolare, della Convenzione della Nazioni Unite sullo statuto dei rifugiati del 28 luglio 1951⁴⁹³. Tale Convenzione è completata dalle disposizioni contenute negli strumenti adottati a livello regionale⁴⁹⁴. Con l’adozione del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Ginevra del 31 gennaio 1967⁴⁹⁵ veniva anche superato l’approccio basato su delle categorie specifiche al fine di riconoscere la protezione e si estendeva la protezione della Convenzione a tutti gli individui, indipendentemente dall’origine nazionale⁴⁹⁶. La Convenzione è strumento ormai risalente e ciò si riflette chiaramente sull’attenzione che è possibile intravedere tra le righe portata al rispetto della sovranità statale. La

‘Freedom from Fear : Refugees, the Broader Forced Displacement Context and the Underlying International Protection Regime’, in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droit de l’homme*, cit., p. 475, 4 in particolare p. 507.

⁴⁹² F. SCHNYDER, ‘Les aspects juridiques actuels des problèmes des réfugiés, in *Recueil des cours de l’Académie de droit international de la Haye*, 1965, p. 346.

⁴⁹³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, n. 2545, p. 137.

⁴⁹⁴ Tra i principali, la Convenzione dell’Organizzazione dell’Unità africana del 10 settembre 1969 sugli aspetti propri del problema dei rifugiati in Africa, United Nations *Treaty series*, vol. 1001, 14691, la Dichiarazione di Cartagena sui rifugiati del 22 novembre 1984, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.66/doc.10, rev.1 (1984-1985), pp. 190-93 e nell’Unione europea la Direttiva del Consiglio 2001/55/CE del 20 luglio 2001, relativa al riconoscimento di una protezione temporanea in caso di afflusso di massa di persone sfollate, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, n. L212, 7 agosto 2001, p. 12, * direttiva 2004/83/CE e 2005/85/CE.

⁴⁹⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 606, n. 8791, p. 267.

⁴⁹⁶ In materia di tutela dei rifugiati nel diritto internazionale si veda G.S. GOODWIN-GILL, *The Refugee in International Law*, Oxford, 1996 e V. CHETAIL E J.-F. FLAUSSE (eds.), *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au status des réfugiés – 50 ans après: bilan et perspectives*, cit..

Convezione, ad esempio, non riconosce espressamente il diritto di asilo, in quanto tale riconoscimento implicherebbe una restrizione sensibile della libertà considerata espressione principale della sovranità statale di regolare l'accesso degli stranieri sul proprio territorio⁴⁹⁷. La Convenzione si limita a enumerare una serie di obblighi di carattere negativo in merito, come l'obbligo di non sanzionare l'ingresso o il soggiorno irregolare dei richiedenti asilo⁴⁹⁸ e a sancire il principio del *non-refoulement*⁴⁹⁹. Un'evoluzione positiva con riferimento al riconoscimento del diritto d'asilo, che, del resto era già stato affermato nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo⁵⁰⁰, si è avuto con la revisione della Carta araba dei diritti dell'uomo, nel 2004. L'art. 28 della Carta, in effetti, riconosce il diritto di ognuno di “de demander l'asile politique à un autre pays pour échapper de la persécution; ce droit ne peut être exercé par une personne qui fait l'objet de poursuites pour une infraction de droit commun”.

Accanto al riconoscimento esplicito del diritto di asilo per la prima volta in uno strumento internazionale vincolante, ci sembra importante menzionare l'evoluzione della protezione sussidiaria che ha conosciuto sviluppi particolarmente importanti negli strumenti adottati a livello regionale⁵⁰¹, nei quali la definizione di rifugiati adottatanel testo è particolarmente ampia⁵⁰², ovvero è stata approntata una protezione complementare a quella assicurata ai rifugiati, in genere di carattere temporaneo⁵⁰³.

⁴⁹⁷ Cfr. V. CHETAIL, ‘Migration, droits de l’homme et souveraineté: le droit international dans tous ses Etats’, in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droit de l’homme*, cit., p. 13, in particolare p. 108.

⁴⁹⁸ Art. 31 della Convenzione.

⁴⁹⁹ Art. 33 della Convenzione.

⁵⁰⁰ Art. 14 della Dichiarazione.

⁵⁰¹ V. TÜRK, ‘Freedom from Fear : Refugees, the Broader Forced Displacement Context and the Underlying International Protection Regime’, cit., p. 512.

⁵⁰² *Cartagena Declaration on Refugees*, adottata nel corso del Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, il 22 novembre 1984, rinvenibile all’indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36ec.html>; *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, adottata ad Addis Abeba il 10 settembre 1969, in *United Nations Treaty Series*, vol. 1001, p. 45, in particolare l’art. 1.

⁵⁰³ Si vedano le direttive europee citate alla nota 495. R. BYRNE, ‘Changing Paradigms in Refugee Law’, in R. CHOLEWINSKI, R. PERROUCHOUD e E. MACDONALD, *International Migration Law*, The Hague,

Per quanto concerne poi i contenuti della protezione assicurata ai rifugiati, la Convenzione del 1951 riconosce sin dal Preambolo l'esigenza "d'assurer à ceux-ci [i rifugiati, *ndr*]l'exercice le plus large possible des droits de l'homme et des libertés fondamentales". L'estensione della protezione varia, tuttavia, secondo lo status di cui beneficia il rifugiato nel Paese di destinazione e va dal divieto di discriminazione (art. 3), il diritto d'accesso ai tribunali (art. 16 § 1), all'educazione primaria pari a quello assicurato ai cittadini (art. 22 § 2), al principio di uguaglianza in materia di tasse (art. 29), al principio di non-refoulement (art. 33 § 1) riconosciuti a coloro che hanno semplicemente la qualità di rifugiati; sino al diritto alla libertà religiosa pari a quello assicurato ai cittadini (art. 4) e ai documenti di identità (art. 27), per coloro che si trovano sul territorio dello Stato di accoglienza. La protezione più estesa è, come prevedibile, assicurata a coloro che sono residenti sul territorio dello Stato, i quali beneficiano del diritto di circolare liberamente sul territorio dello Stato (art. 26), di beneficiare di garanzie relative all'espulsione (art. 32), delle libertà sindacali (art. 15) della libertà di esercitare un'attività professionale (artt. 17 e 19), del diritto a un domicilio (art. 21), all'assistenza pubblica pari a quello assicurato ai cittadini (art. 23), all'uguaglianza in materia di impiego e previdenza sociale con i cittadini (art. 24), a un titolo di viaggio (art. 28). Infine, nel caso i rifugiati siano residenti permanenti essi hanno anche diritto all'assistenza giudiziaria (art. 16 § 2) e alla protezione della proprietà intellettuale e industriale pari a quello assicurato ai cittadini (art. 14).

È importante notare infine che lo status dei rifugiati è uno status per definizione temporaneo che deve cessare quando la situazione nel Paese di origine migliora⁵⁰⁴ o, nel caso in cui la situazione perduri nel tempo, il rifugiato deve poter essere definitivamente integrato nel Paese di accoglienza⁵⁰⁵. L'avvento e lo sviluppo dei diritti dell'uomo

2007, p. 163, in particolare p. 165; J. MCADAM, 'The european Union qualification Directive: the Creation of Subsidiary Protection Regimes', in *International Journal of Refugee Law*, 2005, p. 461 e A. KLUG, 'Harmonisation of Asylum in european Union: Emergence of an EU Refugee System', in *German Yearbook of International Law*, 2004, p. 594.

⁵⁰⁴ Si veda la clausola di cessazione dell'art. 1 C della Convenzione.

⁵⁰⁵ Art. 34 della Convenzione il quale prevede che gli Stati faciliteranno, per quanto possibile, l'assimilazione e la naturalizzazione dei rifugiati.

hanno altresì ulteriormente arricchito la tutela riconosciuta a questa categoria di soggetti⁵⁰⁶.

2.2. La tendenza all'estensione interpretativa del principio di non-refoulement

Il principio di *non-refoulement* è sancito esplicitamente unicamente dall'art. 33 della Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati⁵⁰⁷ e dall'art. 3 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. Ciononostante di recente gli organi che si occupano di verificare il rispetto delle Convenzioni sui diritti umani, basandosi sulla proibizione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti⁵⁰⁸, hanno attratto tale diritto nell'ambito di applicazione delle convenzioni sui diritti umani.

La Corte europea ha avuto un ruolo di primara importanza nello sviluppo dell'interpretazione lata di tale disposizione. Ad oggi il principio di *non-refoulement* e la connessa questione dei limiti all'espulsione sono stati applicati ben al di là dell'ambito di protezione dei rifugiati e dei ricidenti asilo per andare a coprire anche le seguenti ipotesi: il caso della sussistenza di una violenza indiscriminata che caratterizzava il conflitto nel Paese di destinazione⁵⁰⁹; nel caso di appartenenza del ricorrente ad un gruppo sistematicamente esposto a maltrattamenti⁵¹⁰; nel caso in cui un richiedente asilo, espulso dal Paese nel quale si trovava, è stato sottoposto, non solo a condizioni di detenzione degradanti, ma anche, più in generale, a condizioni di vita contrarie alla dignità umana, in ragione dell'assenza della possibilità di accedere al sostegno dei servizi sociali e alla conseguente totale mancanza di beni di prima necessità per il

⁵⁰⁶ Cfr. V. CHETAIL, 'Migration, droits de l'homme et souveraineté: le droit international dans tous ses Etats', in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droit de l'homme*, cit., p. 118.

⁵⁰⁷ Tale articolo prevede quanto segue: "no contracting state shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion".

⁵⁰⁸ Di cui in particolare all'art. 7 del Patto sui diritti civili e politici e all'art. 3 della Convenzione europea per la tutela dei diritti umani delle libertà fondamentali.

⁵⁰⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, sentenza 28 giugno 2011.

⁵¹⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Saadi c. Italie*, 28 février 2008.

ricorrente nel Paese di destinazione, in questo caso la Grecia⁵¹¹; infine, il principio di non-refoulement è stato applicato, se pur in un pronuncia rimasta isolata, nel caso di un individuo, malato di AIDS, rinviato nel Paese di origine dove non avrebbe avuto accesso alle cure specializzate necessarie per assicurarne la sopravvivenza o per alleviarne, perlomeno, le sofferenze⁵¹².

Il problema che si pone, tuttavia, con riguardo al principio di *non-refoulement* è se esso sottoindenda anche un obbligo di ammissione sul territorio dello Stato. Se tale conseguenza non può essere derivata direttamente dalle norme che sanciscono il principio, nondimeno a noi sembra che sia illogico non interpretare il principio come comprensivo anche dell'obbligo di ammettere l'individuo nel territorio dello Stato, in quanto si costringerebbe lo stesso a rimanere nei limiti angusti delle zone internazionali o ad essere addirittura detenuti e ciò è chiaramente contrario alle norme internazionali in materia di limiti alla privazione di libertà degli individui, interpretate in maniera particolarmente favorevole agli individui dagli organi internazionali, specialmente quando si tratta di richiedenti asilo⁵¹³.

2.3. Protezione diplomatica

Il progetto di articoli preparato dalla Commissione del diritto internazionale in materia di protezione diplomatica comprende, nell'art. 8, una disposizione che riconosce la possibilità che gli Stati agiscano in protezione per difendere i diritti dei rifugiati che risiedono legalmente e abitualmente sul loro territorio. Secondo quanto dichiarato espressamente dalla Commissione, si tratta di una disposizione inserita a titolo di sviluppo progressivo del diritto internazionale⁵¹⁴, che risponde all'esigenza di

⁵¹¹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 gennaio 2011. Si veda P. MALLIA, 'Introductory Note to the European Court of Human Rights: M.S.S. v. Belgium and Greece', in *International Legal Materials*, 2011, p. 364.

⁵¹² Corte europea dei diritti dell'uomo, *D. c. Royaume-Uni*, 2 mai 1997.

⁵¹³ C. TEITGEN-COLLY, 'La détention des étrangers et les droits de l'homme', in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droit de l'homme*, cit., p. 571.

⁵¹⁴ Si veda il paragrafo 2 del commento in calce all'art. 8. In *General Assembly Official records, Fifty-ninth session, Supplement n. 10*, U.N. Doc. A/59/10, p. 48. Sulla prassi limitata esistente in materia si

apprestare delle tutele anche a quelle categorie di persone che sono private della protezione del loro Stato di origine. La disposizione non fa riferimento alla definizione di rifugiato contenuta nella Convenzione del 1951 e lascia così aperta la possibilità di estenderne l'applicazione anche ad altre categorie di individui che necessitano di una protezione paragonabile a quella dei rifugiati⁵¹⁵.

Il requisito della residenza sia legale sia abituale nel territorio dello Stato è particolarmente stringente, ma è giustificata nel commento dalla circostanza che la disposizione ha valore semplicemente *de lege ferenda*⁵¹⁶, di conseguenza la portata della stessa non può essere oltremodo ampliata perché non si allontani troppo dalle reali prospettive di sviluppo del diritto internazionale.

È importante precisare, tuttavia, che ai sensi del paragrafo 3 dell'art. 8 la protezione diplomatica non può essere esercitata in favore dei rifugiati contro lo Stato di cui detengono la nazionalità.

3. Obblighi relativi allo status degli apolidi de jure e de facto

La tutela degli apolidi a livello convenzionale è realizzata da due convenzioni adottate sotto l'egida delle Nazioni Unite: la Convenzione sullo status degli apolidi del 1954⁵¹⁷ e la Convenzione per la riduzione dei casi di apolidia del 1961⁵¹⁸. La seconda Convenzione contiene le norme relative all'attribuzione della nazionalità e al divieto di privazione arbitraria della nazionalità quando conduce all'apolidia. Abbiamo già trattato dei contenuti di tale strumento nel capitolo precedente quando abbiamo analizzato la portata delle norme internazionali relative alla prevenzione dell'apolidia. In questa sede, invece, ci interessa studiare l'evoluzione delle norme che tutelano la situazione degli apolidi

veda J.-F. FLAUS, 'Protection diplomatique et protection internationale des droits de l'homme', in *Schweizerische Zeitschrift für int. Und europäisches Recht*, 2003, p. 20.

⁵¹⁵ P. PUSTORINO, 'Recenti sviluppi in tema di protezione diplomatica' in *Rivista di diritto internazionale*, vol. 89, 2006, p. 68, in particolare p. 82.

⁵¹⁶ Commento dell'art. 8, § 4, in *General Assembly Official records, Fifty-ninth session, Supplement n. 10*, cit., p. 49.

⁵¹⁷ Adottata a New York, il 28 settembre 1954, in United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, p. 117. Il 27 novembre 2011 gli Stati membri della convenzione erano 68.

⁵¹⁸ Adottata a New York, il 30 agosto 1961, in United Nations, *Treaty Series*, vol. 989, p. 175.

nello Stato di residenza, contenute nella prima delle due convenzioni citate e in altri strumenti internazionali, in quanto è proprio questa tutela che conferisce agli stessi uno status che può essere considerato sotto certi profili comparabile a quello dei cittadini e che quindi fa concorrenza al legame di nazionalità.

Ci proponiamo di occuparci nel corso della trattazione della protezione degli apolidi principalmente degli apolidi *de jure*, che la Convenzione del 1954 definisce come quelle persone che non sono considerate come cittadini da alcuno Stato in applicazione della legge interna⁵¹⁹. Avremo modo, peraltro, di riferirci anche alla protezione assicurata agli apolidi *de facto*. Nel diritto positivo non esiste alcuna definizione di questa categoria di persone. L'Alto commissariato dei rifugiati nel 2010 ha realizzato uno studio approfondito della questione degli apolidi *de facto*⁵²⁰, al fine di definire compiutamente questa categoria, definizione quantomai necessaria a fini operativi per l'Alto commissariato in quanto questo gruppo di persone è considerato rientrando nel mandato dell'organizzazione. La definizione adottata dall'Alto commissariato è la seguente: “*De facto* stateless persons are persons outside their country of nationality who are unable, or for valid reasons, are unwilling to avail themselves of the protection of that country”; in ordine alle persone che possiedono più di una nazionalità, l'Alto commissariato considera che: “[they] are *de facto* stateless only if they are outside all the countries of their nationality and are unable or, for valid reasons, are unwilling to avail themselves from the protection of any of those countries”⁵²¹.

La definizione è quantomai restrittiva in quanto non si capisce la necessità di escludere coloro che si trovano nel loro Paese di nazionalità e che non godono dei diritti e delle prerogative normalmente derivanti da questo status⁵²².

⁵¹⁹ Art. 1, § 1.

⁵²⁰ H. MASSEY, *UNHCR and de facto statelessness*, aprile 2010, LPPR/2010/01, lo studio può essere rivenuto all'indirizzo: <http://www.unhcr.org/4bc2ddeb9.html>.

⁵²¹ *Ib.*, p. 61. Tale definizione è stata ripresa anche dal Segretario generale delle Nazioni Unite in un rapporto recente del giugno 2011, *Guidance Note of the Secretary General - The United Nations and Statelessness*, p. 2, rinvenibile all'indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e11d5092.html>.

⁵²² Per una critica alla definizione esageratamente restrittiva adottata dall'Alto Commissariato si veda A. SIRONI, ‘Les droits de l’homme des apatrides *de facto*: une solution pour pallier les insuffisances des systèmes de protection du droit international’, in *Diritti dell’uomo : cronache e battaglie*, n. 3/2011, p. 66, in corso di pubblicazione. La Commissione del diritto internazionale che si è occupata del tema della

In ogni caso, è evidente che gli apolidi di fatto detengono la nazionalità di un Paese quindi non sono tecnicamente degli apolidi. Ciononostante essi non beneficiano della tutela a cui hanno diritto e pertanto necessitano di un'aprotezione dello stesso tipo di quella assicurata dal diritto internazionale agli apolidi di diritto. La trattazione della tutela degli apolidi *de facto* in questa sede non è totalmente conforme da punto di vista logico alla problematica affrontata in questo capitolo, ovvero quella dell'estensione delle tutele riconosciute ai cittadini anche ad altre categorie di persone. Tuttavia, la trattiamo in questa sede per comodità espositiva, in modo da poterla affiancare alla questione della protezione degli apolidi *de jure* con cui la medesima presenta numerose affinità. Ci occuperemo pertanto, in primo luogo, della protezione assicurata agli apolidi *de jure* dalla Convenzione del 1954 e, in seguito, verificheremo la portata della tutela degli apolidi *de facto* assicurata attraverso le convenzioni sui diritti umani.

La Convenzione del 1954 è probabilmente il solo testo internazionale che si occupa in maniera specifica dello status degli apolidi. Gli altri strumenti internazionali esistenti, compresa la Convenzione europea della nazionalità che abbiamo considerato sotto vari profili come uno strumento che offre una tutela particolarmente avanzata, trattano

naizionalità e dell'apolida ha visto affrontarsi le due opposte tesi dei due relatori speciali che hanno affrontato questo tema. M. O'Hudson aveva escluso dall'ambito di studio della Commissione la situazione degli apolidi *de facto* in quanto egli riteneva che: "The so-called stateless persons are *de facto* nationals of a State who are outside of its territory and devoid of its protection; they are, therefore, not stateless: it might be better to speak of " *unprotected persons* " and to call this group " *de facto unprotected persons* ", i distinction to " *de jure unprotected persons* ", i.e., stateless persons », 'Nationality including statelessness', in *Yearbook of the International Law Commission*, 1952, vol. II, p. 17. R. Cordova invece si era espresso in favore dell'inclusione della tutela degli apolidi *de facto* nel progetto di articoli, egli in effetti riferendosi ad alcuni membri della Commissione riconosceva che: "They might think that *de facto* statelessness is not a juridical problem since the persons concerned have not been deprived of their nationality and therefore are not, *stricto sensu* and juridically speaking, stateless." In proposito egli riconosce che "To a certain extent, of course, this contention is valid; but, on the other hand, a right which cannot be exercised is not a positive one, and the Special Rapporteur submits that what human beings are entitled to possess is a positive, an effective, right of nationality", in *Yearbook of the International Law Commission*, 1954, vol. II, p. 30, § 35.

esclusivamente delle questioni collegate all'accesso alla nazionalità e al divieto di revoca arbitraria della nazionalità.

È opportuno pertanto verificare quali sono i diritti che la Convenzione del 1954 riconosce agli apolidi e che sono pari ai diritti assicurati ai cittadini. Per quanto concerne i diritti di natura civile o politica, la Convenzione assicura agli apolidi nello Stato di accoglienza una protezione pari a quella dei cittadini con riferimento alle libertà di culto⁵²³ e a coloro che risiedono nel territorio al diritti di accesso ai tribunali⁵²⁴, alla libertà di movimento all'interno dello Stato⁵²⁵, all'assistenza amministrativa⁵²⁶, compreso il diritto a ottenere un documento di identità⁵²⁷ e, infine, l'importante diritto ad ottenere dei documenti di viaggio⁵²⁸ in assenza del quale gli apolidi sarebbero costretti a non lasciare mai il territorio dello Stato di residenza. Un'ulteriore importante protezione riconosciuta dalla Convenzione è quella contro l'espulsione: l'art. 31 sancisce il divieto di espulsione degli apolidi che risiedono sul territorio, a cui è possibile derogare unicamente per ragioni legate alla tutela della sicurezza nazionale e dell'ordine pubblico. Per quanto concerne i diritti di natura economica e sociale, gli Stati sono tenuti a considerare con favore la possibilità di riconoscere agli solidi residenti sul territorio gli stessi diritti garantiti ai cittadini in materia di remunerazione⁵²⁹. Gli Stati parte sono invece strettamente obbligati ad assicurare a tutti gli apolidi, in situazione regolare e non, un trattamento pari a quello riservato ai cittadini per quanto concerne l'accesso alle scuole elementari pubbliche⁵³⁰ e a coloro che sono in situazione regolare l'equo accesso ai benefici della previdenza sociale⁵³¹. La tutela assicurata agli apolidi che risiedono sul territorio dello Stato può essere considerata abbastanza completa. Vero è che la Convenzione del 1954 è stata ad oggi

⁵²³ Art. 4.

⁵²⁴ Art. 16.

⁵²⁵ Art. 26.

⁵²⁶ Art. 25, § 2.

⁵²⁷ Art. 27.

⁵²⁸ Art. 28.

⁵²⁹ Art. 17.

⁵³⁰ Art. 22, § 1.

⁵³¹ Art. 24.

ratificata da un numero egiuo di Stati⁵³²; ciononostante è possibile riscontrare in questi ultimi anni una serie di evoluzioni positive: in primo luogo, il numero delle ratifiche è aumentato sensibilmente nell'ultimo decennio⁵³³ e, in secondo luogo, in ragione della circostanza che nel 2011 si celebra il cinquantesimo anniversario della Convenzione del 1961 sulla riduzione dei casi di apolidia, l'attenzione accordata dalle organizzazioni internazionali alla tutela degli apolidi in generale si è sensibilmente accresciuta⁵³⁴. Ciò è comprovato dal fatto che la questione è sempre più spesso inclusa nell'ordine del giorno delle riunioni internazionali. Ciò avrà verosimilmente un impatto positivo sull'adesione degli Stati ai principi della Convezione sullo status degli apolidi.

Un'ulteriore evoluzione positiva è l'inserimento da parte della Commissione del diritto internazionale nel progetto di articoli sulla protezione diplomatica di una disposizione che riconosce, a titolo di sviluppo progressivo del diritti internazionale, l'obbligo degli Sttai di assicurare la protezione diplomatica anche agli apolidi che risiedono regolarmente sul territorio dello Stato⁵³⁵.

Per quanto concerne, infine, la tutela che viene assicurata agli apolidi *de facto* dagli strumenti internazionali sui diritti umani⁵³⁶, sotto alcuni profili tale tutela può essere assimilata a quella assicurata ai cittadini. In primo luogo, viene in rilievo il diritto di ritornare nel proprio Paese. Abbiamo già avuto modo di fare cenno al fatto che il Comitato dei diritti umani interpreta tale disposizione, iscritta nell'art. 12, § 4, del Patto internazionale sui diritti civili e politici come applicabile anche agli apolidi⁵³⁷. La

⁵³² Il 27 novembre 2011 gli Stati membri della convenzione erano 68. L'informazione è tratta dal sito delle Nazioni Unite relativo ai trattati rinvenibile all'indirizzo seguente: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=V~3&chapter=5&lang=en.

⁵³³ Dal 2000 la Convenzione è stata ratificata dai seguenti Stati: Albania, Austria, Belize, Repubblica Ceca, Guatemala, Ungheria, Lichtenstein, Lituania, Malawi, Messico, Montenegro, Romania, Rwanda, Senegal, Serbia, Slovacchia e Uruguay, *ib.*

⁵³⁴ B.K. BLITZ, *Forced Migration and Policy Briefing: Statelessness, Protection and Equality*, Refugee Studies Centre, Oxford, September 2009, p. 25 e ss.

⁵³⁵ Commissione del diritto internazionale, 'Projet d'articles sur la protection diplomatique', in *International Law Commission Report*, U.N. Doc. A/61/10, 2006, art. 8.

⁵³⁶ In generale sulla tutela assicurata agli apolidi attraverso le convenzioni relative ai diritti umani si veda D. WEISSBRODT E C. COLLINS, 'The Human Rights of Stateless Persons', in *Human Rights Law Quarterly*, n. 1/2006, p. 248.

⁵³⁷

Commissione africana dei diritti dell'uomo ha interpretato nello stesso senso la disposizione corrispondente della Carta africana nel caso *Modise c. Botswana*⁵³⁸, relativo a un apolide *de facto*, in quanto il signor Modise aveva diritto alla nazionalità del Botswana in applicazione della legislazione interna, tuttavia le autorità nazionali si rifiutavano di riconoscergli la qualità di cittadino e lo deportavano ripetutamente verso l'Africa del sud e il Bophutatswana, che all'epoca costituiva uno Stato indipendente. La Commissione riconosceva in questo caso una violazione del diritto a rimanere nel proprio Paese.

Il Comitato dei diritti umani ha riconosciuto, nel quadro di una decisione di irricevibilità, che il rifiuto di esercitare la protezione diplomatico può, in certe circostanze, rappresentare una discriminazione⁵³⁹. Il riconoscimento di tale principio riveste una particolare importanza per gli apolidi *de facto* in quanto la possibilità di beneficiare della protezione diplomatica dello Stato di cui l'individuo detiene la nazionalità rappresenta uno degli elementi più importanti da prendere in considerazione al fine di determinare se la nazionalità di un soggetto può essere considerata come effettiva⁵⁴⁰. Particolarmente importante per assicurare il godimento di una nazionalità che possa essere considerata effettiva è anche la tutela del diritto di voto, riconosciuto da numerosi testi in materia di diritti dell'uomo. In proposito, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha, ad esempio, riconosciuto che la Costituzione cipriota, escludendo coloro che appartenevano alla comunità turca della Repubblica cipriota dal diritto di voto, si poneva in violazione dell'art. 3 del Protocollo addizionale alla Convenzione⁵⁴¹.

Da ultimo gli apolidi *de facto* spesso non detengono alcun documento che comprovi la loro nazionalità e che permetta loro di viaggiare. La Corte europea in merito ha riconosciuto che il possesso del passaporto fornisce una presunzione di possesso della

⁵³⁸ Commissione africana dei diritti dell'uomo, *John K. Modise c. Botswana*, comunicazione 97/93 (2000).

⁵³⁹ Comitato dei diritti umani, comunicazione 1516/2006, *Schmidl c. Germania*, 31 ottobre 2007.

⁵⁴⁰ Cfr. A. SIRONI, 'Les droits de l'homme des apatrides *de facto*: une solution pour pallier les insuffisances des systèmes de protection du droit international', cit., p. 68.

⁵⁴¹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Aziz c. Turchia*, sentenza 22 giugno 2004. In merito all'ulteriore giurisprudenza internazionale in materia si veda A. SIRONI, 'Les droits de l'homme des apatrides *de facto*: une solution pour pallier les insuffisances des systèmes de protection du droit international', cit., p. 69.

nazionalità del Paese che l'ha emesso⁵⁴² e ha altresì riconosciuto che il diniego di emettere un passaporto nei confronti di un individuo che possiede la nazionalità del Paese è suscettibile di concretare una violazione della Convenzione⁵⁴³.

3. L'impatto dell'aumento delle nazionalità plurime

Abbiamo già avuto modo di trattare del cambiamento dell'approccio degli Stati alle nazionalità plurime che dalla tradizionale posizione di opposizione radicale al possesso di più di una nazionalità da parte di un individuo⁵⁴⁴, in ragione di timori quali la moltiplicazione dei doveri richiesti al cittadino e delle possibili tensioni che tale obbligo di lealtà sdoppiato o addirittura moltiplicato poteva creare tra gli Stati, sino alla progressiva accettazione delle nazionalità plurime e ai primi elementi che permettono di intravedere il possibile sviluppo di un diritto a possedere più di una nazionalità. In questa sede ritorniamo solo brevissimamente sull'argomento per evidenziarne un profilo ulteriore. L'aumento esponenziale del numero di persone che detengono più di una nazionalità cui assistiamo nella società contemporanea a nostro avviso contribuisce in maniera importante alla progressiva banalizzazione del legame di nazionalità, che non viene più sentito, nemmeno dagli stessi individui, come rappresentativo di un legame particolarmente significativo con un particolare Stato. È inevitabile pertanto che la disciplina della nazionalità in generale risenta sensibilmente delle conseguenze della concorrenza di legami di nazionalità molteplici in capo a un solo individuo in termini di relativizzazione dell'importanza che viene conferita a questo legame da parte della società in generale. L'aumento del numero degli individui che detengono più di una nazionalità rappresenta pertanto uno dei fattori principali della relativizzazione dell'importanza rivestita dal legame di nazionalità nel contesto socio-politico contemporaneo che, sul lungo termine, condurrà a rimodellare ancora più sensibilmente di quanto non stia già accadendo i parametri della disciplina della nazionalità.

⁵⁴² Corte europea dei diritti dell'uomo, *Dadouch c. Malta*, sentenza 20 luglio 2010, § 58.

⁵⁴³ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Smirnova c. Russia*, sentenza 24 luglio 2003.

⁵⁴⁴ Si veda *supra* Capitolo II, A, § 1.4.

4. L'interpretazione lata del concetto di protected persons nel diritto internazionale umanitario

Il ruolo centrale rivestito dal legame di nazionalità nei rapporti tradizionali tra Stati e individui è stato rimesso in discussione anche nel contesto del diritto internazionale umanitario. Tale evoluzione riguarda in particolare l'interpretazione fornita dai tribunali penali internazionali al concetto di protected persons che determina l'applicazione *ratione personae* della IV Convenzione di Ginevra del 1949 relativa alla protezione dei civili in periodo di conflitto armato⁵⁴⁵. L'art. 4 della Convenzione, in particolare, definisce gli individui protetti dalla Convenzione come: "those who, at a given moment and in any manner whatsoever, find themselves, in case of a conflict or occupation, in the hands of a Party to the conflict or Occupying Power of which they are not nationals".

Il Tribunale penale per l'ex-Yugoslavia ha affermato che questa disposizione deve essere alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato, il suo fine deve quindi essere quello di offrire la tutela più estesa possibile ai civili in tempo di guerra⁵⁴⁶. In linea con questo approccio, il Tribunale ha affermato che nei conflitti moderni l'etnia spesso riveste un ruolo più importante della nazionalità, pertanto, nel caso Tadic, sebbene le vittime e i carnefici avessero entrambe la nazionalità della Bosnia Erzegovina, i Bosniaci serbi agivano sotto il controllo della Repubblica Federale di Yugoslavia. Le vittime né avevano alcun dovere di lealtà verso la Repubblica Federale di Yugoslavia, né potevano prevalersi della protezione diplomatica di questo Paese, pertanto, secondo i giudici del Tribunale, adottando un approccio basato più sulla sussistenza di legami sostanziali che sul legame formale di nazionalità, le medesime devono essere considerate protected persons ai sensi dell'art. 4 della IV Convenzione di Ginevra⁵⁴⁷. Tale interpretazione estensiva è il riflesso dell'interpretazione lata che stata fornita ai conflitti internazionali sino ad includere in questa definizione anche i conflitti internazionalizzati, ovvero quei conflitti che sebbene non vedano opporsi due Stati, le

⁵⁴⁵ Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, adottata a Ginevra il 12 agosto 1949, rinvenibile all'indirizzo: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView>.

⁵⁴⁶ Tribunale penale per l'Ex-Yugoslavia, caso *Prosecutor c. Tadic*, caso IT-94-I-A, sentenza di appello, 15 luglio 1999, § 164.

⁵⁴⁷ *Id.*, § 167-171.

due opposte fazioni si scontrano al fine di far prevalere le ragioni di due entità statali differenti.

La posizione adottata dal Tribunale dell'Aia nel caso Tadic è stata successivamente ribadita in maniera costante, in particolare nei casi *Aleksovski*⁵⁴⁸, *Blaškić*⁵⁴⁹, *Kordić e Čerkez*⁵⁵⁰.

Ancora una volta pertanto l'interpretazione stringente del legame di nazionalità è stata superata al fine di applicare la normativa che veniva in rilievo, in questo caso l'art. 4 della Convenzione di Ginevra, ad altre forme di allegiance che pur non rappresentando un legame di nazionalità in senso formale denotano un legame tra lo Stato e l'individuo degno di essere preso in considerazione dal diritto internazionale al fine di assicurare la protezione più efficace possibile degli individui. C'è chi si è chiesto pertanto se non fosse opportuno considerare il legame di nazionalità semplicemente come una componente di una più ampia nozione di allegiance, ovvero di legame di lealtà tra l'individuo e lo Stato⁵⁵¹. Tale rilievo si iscrive perfettamente nelle posizioni che difendiamo in questo capitolo che mirano a sottolineare come la nazionalità non rivesta più un ruolo fondamentale nella determinazione delle relazioni tra Stati e individui poiché i legami che acquistano valore dal punto di vista del diritto internazionale si moltiplicano e con tale moltiplicazione si scioglie progressivamente il controllo esclusivo che lo Stato detiene sui medesimi.

⁵⁴⁸ Tribunale penale per l'ex-Yugoslavia, *Prosecutor v. Zlatko Aleksovski*, caso n. IT-95-14/1-A, sentenza di appello 24 marzo 2000, pp. 58 e ss.

⁵⁴⁹ Tribunale penale per l'ex-Yugoslavia, *Prosecutor v. Tihomir Blaškić*, caso n. IT-95-14-A, sentenza 29 luglio 2004, § 185 e ss.

⁵⁵⁰ Tribunale penale per l'ex-Yugoslavia, *Prosecutor v. Kordić e Čerkez*, caso IT-95-14/2-A, sentenza 17 dicembre 2004, pp. 86 e ss.

⁵⁵¹ Si tratta di Florian Aumond, intervenuto nel gruppo di lavoro in materia di *Nationalité et conflits armés*, nel quadro del Colloquio annuale della Société française de droit international, tenutosi a Poitiers l'8-9-10 giugno 2011, incentrato sul tema della nazionalità nel diritto internazionale. L'intervento può essere rinvenuto all'indirizzo: <http://uptv.univ-poitiers.fr/web/canal/61/theme/29/manif/320/index.html>.

IV. L'approccio funzionale alle regole in materia di nazionalità e il ruolo marginale del principio del legame effettivo

In questo ultimo capitolo ci proponiamo di mettere in luce le evoluzioni recenti in materia di nazionalità e di cercare di analizzare le caratteristiche essenziali che la disciplina della nazionalità assume proprio in virtù di tali recenti evoluzioni. In questo paragrafi introduttivi, tratteggeremo le linee essenziali di tale evoluzioni che hanno ispirato il lungo titolo che abbiamo attribuito a quest'ultima parte della nostra ricerca.

Prima di entrare nel vivo della questione ci preme premettere che il nostro intento non è quello di costruire una teoria esaustiva della regolamentazione della nazionalità nel diritto internazionale, intento che sarebbe certamente al di sopra delle capacità dell'autore, ma è piuttosto quello di osservare e descrivere le linee di tendenza che si evidenziano nel diritto internazionale in questa materia e di cercare di determinare come le stesse possano coesistere.

A noi pare che la disciplina della nazionalità sia caratterizzata da un certo numero di tendenze. La prima e più generale tendenza - che rappresenta in qualche modo la sovrastruttura della nostra ricostruzione - è quella in base alla quale il concetto di nazionalità costituisce, in primo luogo, un legame puramente formale determinato esclusivamente dall'applicazione della legislazione interna degli Stati. Sono gli Stati, pertanto, che hanno la facoltà di definire i parametri per il conferimento della nazionalità. Tale lettura ci sembra rispecchi la natura stessa del legame di nazionalità che caratterizza il rapporto tra lo Stato e la popolazione insediata sul territorio del medesimo. Dalla prospettiva del diritto internazionale il legame così determinato ha carattere puramente formale nel senso che ciò che viene preso in considerazione è la sola attribuzione dello status di cittadino in applicazione delle norme rilevanti del diritto interno. Quando tale legame si distacca dal dominio della sovranità statale per andare ad inserirsi in uno dei settori del diritto internazionale nei quali esso acquista valore, viene modellato in maniera da poter rispondere alla funzione specifica che il medesimo deve assolvere in quell'ambito specifico, in conformità a quello che abbiamo definito un approccio funzionale.

L'idea dell'approccio funzionale alla nazionalità non è nuova, come non lo è certamente nemmeno la tesi che riduce la nazionalità ad un legame puramente formale. De Castro⁵⁵², ad esempio, già menzionava le due teorie e le loro interrelazioni. Riferendosi alla teoria formalista, questo autore affermava: “on a deduit des postulats de cette théorie, c'est-à-dire l'omnipotence de l'Etat et que seul la loi crée le droit, que le concept de nationalité a un caractère abstrait, vide de contenu [...], qu'il ne s'agit que d'une catégorie ou cadre purement formel, au contenu changeant ou indifférent. [...] Elle a en sa faveur la prétention de la sécurité et le fait d'écarter complètement le Droit positif de toute impureté sociologique ou politique”⁵⁵³.

L'autore fa coesistere la teoria formalista con quella funzionalista, sostenendo riguardo a quest'ultima che “[elle] est acceptable pour un Droit utilisant le terme de nationalité comme signe abstrait à la valeur changeante, suivant celle qui lui accorde chaque groupe de dispositions. C'est à dire après l'avoir depouillé de toute signification propre ou, tout au plus, de lui en avoir laissé le minimum neutre que l'on donne en parlant de marchandise ou de bateau”⁵⁵⁴. Tuttavia l'autore critica entrambe le costruzioni teoriche in quanto la prima non tiene conto delle situazioni reali e il suo unico fine è quello di “se débarrasser, dans la réglementation de la nationalité, de la personne et de la communauté populaire, parce que gênant la tâche du fonctionnaire ou pour l'*elegantia juris* de la construction théorique”⁵⁵⁵. La teoria funzionale o funzionalista è invece criticata in quanto rischia di condurre all'aberrazione dell'applicazione di regole diverse a seconda della funzione perseguita, con la conseguenza dell'abbandono di ogni sforzo di pervenire a un'unità concettuale, che riveste invece nella materia un'importanza particolare al fine di assicurare l'applicazione conforme delle regole pertinenti⁵⁵⁶.

Van Panhuys, tra i primi a formulare nel 1959 la teoria dell'approccio funzionale della nazionalità nel diritto internazionale⁵⁵⁷, riteneva, invece, che i limiti al potere degli Stati

⁵⁵² F. DE CASTRO, ‘La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité’, cit., pp. 552 e ss.

⁵⁵³ *Ib.*, pp. 552-553.

⁵⁵⁴ F. DE CASTRO, ‘La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité’, cit., p. 554.

⁵⁵⁵ *Ib.*, p. 561.

⁵⁵⁶ *Ib.*, p. 555.

⁵⁵⁷ Già in precedenza si faceva riferimento a questo approccio per la determinazione delle regole in materia di nazionalità nel diritto interno, H. F. VAN PANHUYS, *The Role of Nationality in International Law. An Outline*, cit., p. 33.

in materia di nazionalità derivanti dal diritto internazionale sono strettamente connessi con la funzione della nazionalità nelle norme di diritto sostanziale⁵⁵⁸. È interessante notare che, secondo questo autore, tale approccio era stato adottato anche dalla stessa Corte internazionale di giustizia nel caso *Nottebohm*, nel quale, infatti, la Corte ha espressamente voluto limitare gli effetti della propria pronuncia alla protezione diplomatica e si è invece spinta sino a affermare che il riconoscimento del signor Nottebohm come cittadino del Lichtenstein da parte del Governo del Guatemala ai fini del controllo degli stranieri non comportava alcuna ricaduta sul riconoscimento dello stesso come cittadino ai fini della protezione diplomatica. Pertanto, come osserva Van Panhuys, anche il principio dell'*estoppel* è stato applicato dalla Corte in senso funzionale⁵⁵⁹.

Anche secondo questo secondo autore, tuttavia, è bene fare attenzione a non condurre tale approccio alle sue estreme conseguenze ed è opportuno pertanto farlo coesistere con un concetto unitario e necessariamente formalistico di nazionalità. Egli, in particolare, afferma che “the fact that within certain limits such concepts of nationality qualified for a special purpose, are permissible, does not mean, however, that, for the purposes of general international law, there does not exist a *general* concept of nationality (as a formal status) but only different status corresponding to the different “functions” of nationality”⁵⁶⁰.

La teoria dell'approccio funzionale alla nazionalità è stata sostenuta anche più di recente da Brownlie⁵⁶¹ e da Sloane⁵⁶². Brownlie in merito si spinge sino ad affermare

⁵⁵⁸ *Ib.*, p. 165.

⁵⁵⁹ *Idem.*

⁵⁶⁰ *Ib.*, p. 167.

⁵⁶¹ I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 406. Tuttavia questo autore fa rientrare nell'approccio funzionale anche delle ipotesi che noi abbiamo considerato come rivelatrici di un'estensione delle prerogative proprie del legame di nazionalità anche ad altri tipi di legame (si veda il capitolo III). Non ci sembra in effetti che si possa parlare di interpretazione funzionale delle regole della nazionalità ove semplicemente si tratta di un trattamento di favore riservato anche ad altre categorie. Brownlie si riferisce ad esempio al caso al trattamento dei rifugiati “on the same footing as a national of the state in which he is resident for certain purposes including access to courts” previsto dalla Convenzione del 1951, *idem*.

⁵⁶² R. D. SLOANE, ‘Breaking the Genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality’, cit., pp. 23-27

che “there seems to be general acquiescence in this splitting up of the legal content of nationality for particular purposes”⁵⁶³. Se pur si voglia ammettere l’esistenza di tale consenso a livello di “acquiescenza” tacita, nondimeno è doveroso rilevare che le critiche che sono state mosse alla teoria dell’approccio funzionale della nazionalità in dottrina sono numerose⁵⁶⁴. Tali critiche sono basate essenzialmente sul rischio di un’assoluta relativizzazione del legame di nazionalità che condurrebbe sino all’inaccettabile conseguenza di considerare un individuo come cittadino di uno Stato se si persegue una particolare funzione e straniero ai fini di una diversa funzione che caratterizza un diverso settore del diritto.

La coesistenza della base formale delle regole di attribuzione della nazionalità con le ulteriori regole derivanti dell’approccio funzionale che vengono in rilievo nell’applicazione concreta del legame di nazionalità nei vari settori del diritto internazionale permette di temperare le spinte centrifughe di questa ultima teoria, quando è portata alle sue estreme conseguenze, e di assicurare l’esistenza di un minimo comun denominatore - ovvero di quell’unità concettuale considerata particolarmente importante da De Castro - identificabile con le regole relative all’attribuzione della nazionalità proprie del diritto interno. Tali regole, se considerate attraverso la lente del diritto internazionale, sono disattese o considerate inefficaci solo in un caso estremo che è quello dell’attribuzione della nazionalità ai funzionari internazionali riguardo alla quale, in situazioni del tutto eccezionali, accade che l’organizzazione si rifiuti di riconoscere, ai fini dell’applicazione del regolamento del personale, la revoca della nazionalità a uno dei propri funzionari o un cambiamento di nazionalità realizzato al solo fine di eludere le regole l’organizzazione⁵⁶⁵.

Del resto il ruolo sempre più evidente che l’approccio funzionale riveste nella disciplina della nazionalità dal punto di vista del diritto internazionale, non può stupire se lo si inserisce nella più generale tendenza attuale del diritto internazionale a una progressiva

⁵⁶³ I. BROWNLIE, *International Public Law*, cit., p. 406.

⁵⁶⁴ In questo senso, ad esempio, F. DE CASTRO, ‘La Nationalité, la double-nationalité et la supra-nationalité’, cit., p. 555 e, A. F. PANZERA, *I limiti internazionali in materia di cittadinanza*, p. 24.

⁵⁶⁵ Si veda *infra*, p. 180.

frammentazione⁵⁶⁶ o addirittura a una intensa specializzazione funzionale⁵⁶⁷ e alla formazione di quelli che sono stati definiti *self-contained regimes*⁵⁶⁸. La frammentazione delle regole relative alla nazionalità a seconda del settore del diritto internazionale nel quale si inseriscono si inquadra, pertanto, perfettamente nella più generale tendenza del diritto internazionale.

Per quanto concerne le specifiche funzioni che le regole della nazionalità sono chiamate ad adempiere ci sembra possibile rilevare due orientamenti di fondo. In alcuni ambiti, la funzione perseguita ha carattere generalmente esogeno⁵⁶⁹, ovvero tale funzione esula dallo scopo generale perseguito in un determinato settore del diritto e deriva da una materia esterna, che corrisponde alla disciplina dei diritti umani, la quale ha una chiara influenza sull'interpretazione delle regole relative alla nazionalità in certo numero di settori. In altri ambiti del diritto internazionale, invece, la funzione ha carattere endogeno e, in effetti, riflette marcatamente gli scopi specifici perseguiti nei più ampi contesti normativi in cui i predetti obblighi in materia di nazionalità si inseriscono.

L'influenza della disciplina dei diritti umani, e il conseguente approccio alle regole in materia delle nazionalità in funzione della protezione dei diritti dell'individuo, è evidente negli sviluppi recenti nella concezione della nazionalità in materia di protezione diplomatica, concezione divenuta più elastica in nome della maggiore attenzione accordata agli interessi degli individuali, rispetto agli interessi statali; nell'interpretazione

⁵⁶⁶ In merito si vedano i lavori della Commissione del diritto internazionale pubblicati in *Conclusions of the work of the Study Group on Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two e il volume collettaneo I. BUFFARD, J. CRAWFORD, A. PELLET E S. WITTICH (eds.), *International law between universalism and fragmentation*, Leiden, 2009; I. BUFFARD E G. HAFNER, 'Risques et fragmentation en droit international', in *L'Observateur des Nations Unies*, 2007, p. 29.

⁵⁶⁷ Così si esprimono B. SIMMA E D. PULKOWSKI, 'Lex specialis and self-contained regimes', in J. CRAWFORD, A. PELLET E S. OLLESON (eds.), *The law of the international responsibility*, New York, 2010, p. 139.

⁵⁶⁸ B. SIMMA, 'Self-contained regimes', in *Netherlands Yearbook of International law*, 1985, p. 112.

⁵⁶⁹ La funzione deve essere tuttavia considerata endogena per una dei settori di cui si tratterà in seguito e che si è fatto rientrare in questa categoria, in ragione dell'omogeneità della funzione che è quella della tutela dei diritti umani, che è quello dell'esegesi del diritto alla nazionalità.

degli obblighi degli Stati in materia di concessione e ablazione della nazionalità nel campo dei diritti umani, secondo l'interpretazione fornita dagli organi preposti a verificare il rispetto delle convenzioni sui diritti umani; ed, infine, nelle regole in materia di nazionalità sviluppatesi nel contesto della successione di Stati.

Relativamente alla seconda categoria di ipotesi, viene anzitutto in rilievo la prassi sviluppatasi nel campo degli investimenti stranieri, dove i tribunali arbitrali tendono a riferirsi alle regole esistenti a livello statale ai fini della determinazione della nazionalità dell'individuo e della relativa competenza del collegio arbitrale con il chiaro intento di favorire l'adesione degli Stati ai sistemi di componimento delle controversie e, più in generale, di creare un clima favorevole agli investimenti internazionali; la prassi delle organizzazioni internazionali relativa alla determinazione della nazionalità dei funzionari si orienta nello stesso senso, e in questo caso la funzione perseguita è quella di assicurare il rispetto degli interessi dell'organizzazione in conformità con le norme statutarie; e, infine, la tendenza ad adottare un approccio funzionale della nazionalità si è manifestata in sentenze arbitrali in materia di conflitti armati, dove il tradizionale divieto di espulsione dei cittadini tende ad essere reinterpretato alla luce delle esigenze imposte dal conflitto.

Negli orientamenti della prassi che abbiamo ricostruito, l'approccio funzionale che è stato possibile osservare, non esclude totalmente anche il ricorso ad elementi di carattere sostanziale ai fini dell'interpretazione delle regole in materia di nazionalità. Tuttavia, il legame sussistente tra un individuo e un dato Stato, a cui si è accordata tanta importanza a partire dalla sentenza *Nottebohm*, ritorna ad avere un ruolo a fini decisionali⁵⁷⁰ solamente in quelle circostanze in cui la sua applicazione permette di conseguire il risultato perseguito in quello specifico settore del diritto di cui si tratta, ovvero la più generale funzione endogena cui si è fatto riferimento. Ciò è riscontrabile con particolare evidenza nell'ambito della successione di Stati dove la determinazione

⁵⁷⁰ In alcune circostanze, in effetti, il legame sussistente tra un individuo e uno Stato viene preso in considerazione ma non viene poi utilizzato al fine di determinare il convincimento dell'interprete. Esempi nel senso citato possono essere rinvenuti nelle pronunce rese dai tribunali arbitrali del sistema dell'ICSID e nell'ambito delle interpretazioni delle regole in periodo di conflitto armato di cui avremo modo di occuparci nel prosieguo del capitolo.

dello Stato con il quale l'individuo ha il legame più prossimo è prodromica all'identificazione dello Stato su cui ricade la responsabilità di conferire la nuova nazionalità; così come nell'ambito dell'interpretazione delle regole relative alla nazionalità dei funzionari dell'organizzazione internazionale, ci si riferisce alla sussistenza di legami concreti tra l'individuo e un dato Stato in particolare al fine della determinazione della nazionalità da prendere in considerazione per l'applicazione delle regole interne dell'organizzazione in caso di doppia nazionalità, nonché dell'eventuale scissione del concetto di *home country* rispetto a quello di Stato di nazionalità.

A. Interpretazione delle regole relative alla nazionalità in funzione della tutela dei diritti degli individui

1. L'interpretazione del legame di nazionalità nel contesto della protezione diplomatica

In ordine all'influenza dello sviluppo della dottrina dei diritti umani sulla regole applicabili in materia di nazionalità vengono innanzitutto in rilievo gli sviluppi recenti nella concezione della nazionalità in materia di protezione diplomatica che trovano riscontro nel progetto di articoli preparato della Commissione del diritto internazionale nel 2006⁵⁷¹, con riferimento ai quali si assiste ad un incremento della rilevanza dei diritti degli individui che hanno subito la violazione rispetto agli interessi statali⁵⁷² che

⁵⁷¹ Commissione del diritto internazionale, *Progetto di articoli sulla protezione diplomatica*, 2006, in *Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, Supplement No. 10*, U.N. Doc. A/61/10.

⁵⁷² Sull'influenza della dottrina dei diritti umani sulla disciplina della protezione diplomatica e il conseguente incremento dell'importanza dei diritti individuali si veda G. GAJA, 'Droits de Etats et droits des individus dans le cadre de la protection diplomatique', in F. FLAUSS (a cura di), *La protection diplomatique. Mutations contemporaines et pratiques nationales*, Bruxelles, 2003, p. 68; P. PUSTORINO, 'Recenti sviluppi in tema di protezione diplomatica', in *Rivista di diritto internazionale*, vol. 89, 2006, p. 68; S. GARIBIAN, 'Vers l'émergence d'un droit individuel à la protection diplomatique?', in *Annuaire français de droit international*, vol. 54/2008, p. 119. In particolare sulla giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia orientata nello stesso senso si veda E. MILANO, 'Diplomatic protection and human rights the International Court of Justice: re-fashioning tradition?', in *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXXV, 2004, p. 85.

in passato invece erano considerati gli unici interessi che avessero una qualche rilevanza nella materia in conformità con la concezione classica secondo cui il diritto alla protezione diplomatica è un diritto che appartiene allo Stato e sul quale l'individuo non ha alcuna influenza⁵⁷³.

In primo luogo, è già stato rilevato, che la Commissione, sposando le tesi contrarie al riconoscimento del principio del legame effettivo come principio generalmente applicabile con il fine di determinare se l'attribuzione della nazionalità ad un individuo sia conforme al diritto internazionale, ha ommesso di includere il principio tra i requisiti che determinano il legittimo acquisto della nazionalità di uno Stato⁵⁷⁴. Tale omissione può essere considerata come il primo segno di un approccio favorevole agli interessi

⁵⁷³ Sulla concezione classica della disciplina della protezione diplomatica si veda E. DE VATTEL, *Le droit des gens ou les principes de la loi naturelle*, London, 1758, vol. I, libro II, p. 309, para. 71, in *The Classics of International Law*, Washington D.C., 1916; E. BORCHARD, *The diplomatic protection of citizens abroad*, New York, 1915; H. W. BRIGGS, 'La protection des individus en droit international: la nationalité des réclamations', in *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1965, Sessione di Varsavia, vol. 51 (1), p. 9; G. BERLIA, 'Contribution à l'étude de la nature de la protection diplomatique', in *Annuaire français de droit international*, 1957, p. 63; J. CUTHBERT, *Nationality and diplomatic protection: the Commonwealth of Nations*, 1969; C. F. AMERASINGHE, *Diplomatic Protection*, Oxford, 2008. Nella giurisprudenza si veda Corte permanente di giustizia internazionale, *Mavrommatis Palesatine concessione*, Grecia c. Regno Unito, in *Permanent Court of International Justice Reports*, Serie A, 1924, n. 2, nel quale la Corte afferma "by taking up a case of one of its subjects and by resorting to diplomatic action or international judicial proceedings on his behalf, a State is in reality asserting its own rights, the right to ensure, in the person of its subject, the respect for the rules of international law", p. 12. Secondo la Commissione del diritto internazionale tuttavia affermare che il diritto fosse proprio solamente dello Stato non era che una finzione finalizzata ad aggirare l'insussistenza di una soggettività giuridica distinta dell'individuo nel diritto internazionale per cui, al fine di far valere i suoi diritti era necessario l'intervento dello Stato. Si veda Progetto di articoli sulla protezione diplomatica con commenti, Art. 4, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, part II, p. 25, § 4. Sul punto la Commissione cita anche J.L. BRIERLY, *The law of Nations: an introduction to the International Law of Peace*, Oxford, 1967, pp. 276-277.

⁵⁷⁴ Progetto di articoli sulla protezione diplomatica con commenti, in particolare l'articolo 4 che sancisce: "For the purpose of nationality of a natural persons, a State of nationality means a State whose nationality that person has acquired, in accordance with the law of that State, by birth, descent, naturalisation, succession of States, or in any other manner not inconsistent with international law", in *Yearbook of the International Law Commission*, *ib.*, in particolare si vedano i §§ 3-5 del commento in calce all'articolo, pp. 32 e 33.

degli individui in quanto un requisito tanto stringente potrebbe avere come conseguenza di rendere illegittima dal punto di vista internazionale la nazionalità di un numero molto elevato di individui che non posseggono un legame sufficientemente prossimo con lo Stato di cui detengono la nazionalità, in quanto, ad esempio vivono in un Paese diverso da quello della nazionalità.

Del resto la Commissione, nell'analizzare la scelta dei casi nei quali l'attribuzione della nazionalità dovrebbe considerarsi contraria al diritto internazionale, basandosi sul parere della Corte internazionale di giustizia relativo alla Namibia, riconosce il principio secondo cui, nei casi in cui l'individuo acquisisce la nazionalità violando involontariamente il diritto internazionale, il medesimo, nel caso in cui l'abbia conservata, ha comunque diritto alla protezione dello Stato della nazionalità precedente, ovvero, nel caso in cui abbia perso la nazionalità precedente, ha diritto alla protezione dello Stato della nazionalità acquisita successivamente,⁵⁷⁵.

Un'ulteriore importante evoluzione di cui si trova riscontro nel Progetto di articoli riguarda la regola della continuità della nazionalità, che è da tempo oggetto di discussione in dottrina e nella giurisprudenza internazionale⁵⁷⁶. Secondo tale regola, ai

⁵⁷⁵ La Commissione cita, in primo luogo, il caso i cui la moglie acquisisce automaticamente la nazionalità del marito dopo il matrimonio. L'art. 2 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne in questo caso prevede che la medesima ha diritto alla protezione dello Stato della nazionalità precedente. A sostegno della tesi secondo cui nel caso di perdita della nazionalità precedente è lo Stato della nuova nazionalità acquisita che deve agire, la Commissione cita il principio secondo cui "individual rights should not be affected by an illegal act on the part of the State with which the individual is associated". Progetto di articoli sulla protezione diplomatica con commenti, in ", in *Yearbook of the International Law Commission*, *ib.*, § 8. Il parere citato dalla Commissione è il seguente: Corte internazionale di giustizia, *Legal consequences of the States of the continuous presence of South Africa in Namibia (South West Africa notwithstanding the Security Council resolution 276 (1970))*, in *International Court of Justice Reports*, 1971, p. 16 e p. 56, § 125.

⁵⁷⁶ C. F. AMERASINGHE, *Diplomatic Protection*, *cit.*, p. 96 e 97, da conto delle numerose discussioni cui questa regola ha dato adito nella dottrina e nella giurisprudenza. In favore di tal tesi si sono espressi tra molti altri E. BORCHARD, *The diplomatic protection of citizens abroad*, New York, 1914, p. 666; A. H. FELLER, *The Mexican claim Commission*, New York, 1936; G. H. ALDRICH, *The jurisprudence of the Iran-United States Claims Tribunal*, Oxford, 1996, pp. 45-46. La regola in generale è intesa come richiedente la continuità del possesso della nazionalità tra i due momenti della violazione e della presentazione del ricorso, in questo senso anche di recente Corte internazionale di giustizia, *Diallo Case*

fini dell'individuazione dello Stato che può agire in protezione diplomatica nei confronti di un individuo, quest'ultimo deve avere la nazionalità dello Stato che agisce sia al momento della violazione, che dà adito al reclamo, sia al momento della presentazione del ricorso⁵⁷⁷.

La Commissione ritiene che tale regola debba essere corredata da un'eccezione che va anch'essa chiaramente nel senso della tutela degli interessi individuali⁵⁷⁸. Siffatta eccezione riguarda il caso in cui la persona abbia perso, sia involontariamente sia volontariamente, la nazionalità che aveva al momento della violazione e abbia acquistato una nuova nazionalità per ragioni non correlate con la presentazione del ricorso. In tal caso, lo Stato della nuova nazionalità è autorizzato ad agire in protezione diplomatica, a condizione che l'acquisto della nuova nazionalità non sia stato realizzato in violazione del diritto internazionale. Si tratta quindi di un'eccezione assai importante che tutela l'individuo anche in caso di cambiamento della nazionalità, purchè quest'ultimo sia avvenuto in buona fede.

(*Repubblica della Guinea c. Repubblica democratica del Congo*), in *International Court of Justice Report*, 2007, § 41. L'Istituto di diritto internazionale si è dapprima espresso in senso contrario alla corrispondenza della regola al diritto internazionale generale, in *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1932, vol. 37, p. 278, e successivamente in senso favorevole almeno alla regola minima secondo cui l'individuo deve possedere la nazionalità al momento della violazione e al momento del ricorso, senza affrontare esplicitamente la questione della continuità nel periodo che intercorre tra questi due momenti, in *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1965, vol. 51, n. 2, pp. 260-262. Si veda anche J. DUGARD, *Continuous nationality*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Heidelberg e Oxford, 2010. L'ulteriore problema che si pone con riferimento a questa regola è quello di determinare se il *diem ad quem* deve corrispondere alla data della presentazione del ricorso o alla data della pronuncia finale sul ricorso. In quest'ultimo senso si è pronunciato di recente, in materia di investimenti internazionali, l'organo arbitrale stabilito nel contesto dell'ICSID nel caso *Lowen Group Inc. c. USA*, sentenza 26 giugno 2003, ICSID case n. ARB(AF)/98/3(2005), in *ICSID Reports*, vol. 7, p. 442; per un commento si veda M.S. DUCHESNE, 'The Continuous Nationality of Claims Principle – its Historical Development and Current Relevance to Investor State Investment Disputes', in *George Washington International Law Review*, 2004, vol. 36, p. 783.

⁵⁷⁷ Art. 5 § 1 del Progetto di articoli con commenti, *cit.*, p. 35. L'esigenza che la nazionalità sia conservata tra questi due periodi, il cui accertamento potrebbe risultare particolarmente complesso è risolta dalla Commissione a mezzo di una presunzione. *Ib.*, art. 5 § 1 *in fine*, dove si prevede che "Continuity is presumed if that nationality existed at both these dates".

⁵⁷⁸ Art. 5 § 2, del Progetto di articoli, *ib.*.

Infine, il Comitato dei diritti umani ha riconosciuto, seppur nel contesto di una decisione di irricevibilità, in alcuni casi eccezionali “le refus par un État d’exercer le droit à la protection diplomatique peut [...] constituer une discrimination”⁵⁷⁹.

Nazionalità plurime

La stessa tipologia di approccio è adottata dalla Commissione con riferimento alla questione delle nazionalità plurime. Innanzitutto, la Commissione adotta il principio già più volte evocato della nazionalità prevalente, applicabile in materia di protezione diplomatica nel caso di nazionalità plurime nei rapporti tra i diversi Stati di cui l’individuo possiede la nazionalità. Secondo tale principio, nel caso in cui un individuo possiede più di una nazionalità, lo Stato della nazionalità che deve considerarsi prevalente può fare ricorso anche contro l’altro o gli altri Stati di cui l’individuo è cittadino⁵⁸⁰.

La Commissione adotta questa posizione pur riconoscendo esplicitamente di porsi in contrasto con una regola che ha per lungo tempo rivestito una rilevanza centrale nella definizione dei rapporti tra gli Stati, a partire dalla Convenzione dell’Aia del 1930 su alcune questioni relative al conflitto di nazionalità in materia di nazionalità⁵⁸¹, passando per l’art. 23 (5) del progetto di Convenzione di Harvard del 1960 relativo alla responsabilità degli Stati per le violazioni dei diritti degli stranieri⁵⁸² e giungendo sino ad alcune pronunce arbitrali⁵⁸³. L’esistenza di tale prassi uniforme aveva del resto persino condotto la Corte internazionale di giustizia a riferirsi a siffatto principio trattandolo come se si trattasse di “ordinary practice”⁵⁸⁴.

⁵⁷⁹ Comitato dei diritti umani, *Schmidl c. Allemagne*, comunicazione 1526/2006, § 109.

⁵⁸⁰ Art. 7 del Progetto di articoli.

⁵⁸¹ Art. 4 della Convenzione, *cit.*

⁵⁸² Riprodotta in *American Journal of International Law*, vol. 55, 1961, p. 548.

⁵⁸³ Caso *Alexander*, United States - British claim Commission (1898), in Moore, *International Arbitrations*, cit., p. 2529; caso *Oldenbourg*, Decisions and Opiniosn of the Commisioners, dal 5 ottobre 1929 al 15 febbraio 1930, p. 97; caso *Honey*, British – Mexican claim Commission, Further Decisions and Opiniosn of the Commisioners, dopo il 15 febbraio 1930, p. 13.

⁵⁸⁴ *International Court of Justice Report*, 1949, p. 186. Questi casi sono citati nel commento dell’articolo 7 del Progetto di articoli, *cit.*, § 2, p. 44.

La Commissione considera, tuttavia, superato il principio dell'eguaglianza tra Stati, secondo cui uno Stato non può agire nei confronti di un altro Stato di cui l'individuo possiede la nazionalità, in ragione delle numerose pronunce arbitrali più recenti che si basano sull'opposto principio della nazionalità effettiva⁵⁸⁵ a cui abbiamo già avuto modo di fare riferimento⁵⁸⁶.

L'evoluzione tratteggiata con riferimento alla protezione diplomatica si iscrive del resto nella generale tendenza sempre più esplicita degli Stati a tutelare gli interessi dei propri cittadini nei rapporti con altri Stati, riconoscendo e mettendo particolarmente in luce nelle loro plaidoiries che si tratta della violazione dei diritti degli individui. Tale evoluzione è agilmente riscontrabile nel numero sempre più elevato di casi presentati negli ultimi anni dinanzi alla Corte internazionale di giustizia da parte di Stati orientati nel senso di rivendicare gli interessi degli individui compressi dall'azione di altri Stati attraverso l'utilizzo dell'istituto della protezione diplomatica⁵⁸⁷. Nei casi *Amadou Sadio Diallo*⁵⁸⁸, *Avena*⁵⁸⁹, *LaGrand*⁵⁹⁰ e *Breard*⁵⁹¹, ad esempio, gli Stati hanno agito con

⁵⁸⁵ *Ib.*, § 3, pp. 44 e 45.

⁵⁸⁶ Capitolo II, lett. A, § 2.2., *supra*.

⁵⁸⁷ Nel senso di un incremento dell'uso dell'istituto della protezione diplomatica nei casi portati all'attenzione della Corte internazionale di giustizia che in passato difficilmente superavano la barriera delle questioni preliminari per pervenire a una pronuncia sul merito si veda E. MILANO, 'Diplomatic protection and human rights the International Court of Justice: re-fashioning tradition?', cit., p. 110-111.

⁵⁸⁸ Corte internazionale di giustizia, *Amadou Sadio Diallo, Repubblica di Guinea c. Repubblica democratica del Congo*, sentenza 30 novembre 2010, rinvenibile all'indirizzo: <http://www.icj-cij.org/docket/files/103/16245.pdf>.

⁵⁸⁹ In questo caso, ad esempio il Messico ha chiesto esplicitamente alla Corte di riconoscere che 'the right to consular notification under the Vienna Convention is a human right'. Corte internazionale di giustizia, *Avena e altri cittadini messicani, Messico c. Stati Uniti*, sentenza 31 marzo 2004, in *International Court of Justice Reports 2004*, p. 12, in particolare § 281(5).

⁵⁹⁰ Corte internazionale di giustizia, *LaGrand, Germania c. Stati Uniti d'America*, sentenza 27 giugno 2001, in *International Court of Justice Reports 2001*, p. 466.

⁵⁹¹ Corte internazionale di giustizia, caso relativo alla *Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, Paraguay c. Stati Uniti d'America*, Misure preventive, ordinanza 9 aprile 1998, in *International Court of Justice Reports 1998*, p. 248.

l'esplicito intento di far valere la violazione dei diritti umani dei propri cittadini⁵⁹². La Corte no ha sempre seguito la via tracciata dagli Stati ricorrenti, tuttavia, in modo particolare nel caso *LaGrand*, essa ha fatto un importante passo avanti in relazione al diritto di notifica di cui all'art. 36 della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, riconoscendo che tale diritto costituisce un diritto individuale⁵⁹³. Si tratta del primo caso in cui la Corte riconosce dei diritti di carattere non economico o patrimoniale derivanti da un trattato internazionale così come la facoltà degli Stati di agire in protezione diplomatica per tutelare tali diritti in base alla clausola attributiva della giurisdizione contenuta nel trattato stesso⁵⁹⁴.

Un autore ha menzionato la possibilità che quando si è in presenza di obblighi *erga omnes* le regole stringenti relative alla protezione diplomatica, quale quella della *nationality of claim*, non dovrebbero trovare applicazione.

2. La giurisprudenza degli organi di tutela dei diritti umani: l'esegesi del diritto alla nazionalità

Il potere degli Stati in materia di attribuzione e revoca della nazionalità è ormai chiaramente limitato e modellato dalla dottrina dei diritti umani. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo ha descritto in questo modo le interazioni tra competenze statali e obblighi internazionali derivanti dalle convenzioni in materia di diritti umani: "Although it has traditionally been accepted that the determination and regulation of nationality are the competence of each State [...] the evolution in this matter shows that international law imposes certain limits on a State's discretionality and that, in the regulation of

⁵⁹² Per un'analisi dei casi citati alla luce delle esigenze di tutela dei diritti umani si veda E. MILANO, 'Diplomatic protection and human rights the International Court of Justice: re-fashioning tradition?', cit., p. 120-123.

⁵⁹³ Corte internazionale di giustizia, caso *LaGrand*, cit., §§ 42, 77 e 89. In questo senso si era già pronunciata anche la Corte interamericana dei diritti dell'uomo nel parere consultivo relativo a 'The Right to Information on Consular Assistance. In the Framework of the Guarantees of the due Process of Law', OC-16/99 del 1 ottobre 1999.

⁵⁹⁴ E. MILANO, 'Diplomatic protection and human rights the International Court of Justice: re-fashioning tradition?', cit., p. 127.

nationality, it is not only the competence of States, but also the requirements of the integral protection of human rights that intervene”⁵⁹⁵.

In effetti, il diritto alla nazionalità è ormai riconosciuto in maniera esplicita in un certo numero di convenzioni internazionali relative ai diritti umani.

L’art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo afferma il diritto di ogni individuo a una nazionalità al par. 1 e al par. 2 riconosce che “nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua cittadinanza né del diritto di cambiarla”. Gli altri strumenti internazionali relativi ai diritti umani in generale che riconoscono il diritto alla nazionalità riprendono la stessa formulazione dell’art. 15 della Dichiarazione universale arricchendola con previsioni più specifiche. La Convenzione americana sui diritti dell’uomo all’art. 20 riconosce quanto segue: “1. Every person has the right to a nationality; 2. Every person has the right to the nationality of the state in whose territory he was born if he does not have the right to any other nationality; 3. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality or of the right to change it”. È interessante notare che il secondo comma riconosce che il principio dello *ius soli* dovrebbe essere applicabile in tutti quei casi nei quali l’individuo sarebbe altrimenti privo di nazionalità. La Corte ha riconosciuto il carattere non derogabile del diritto alla nazionalità in conformità con le disposizioni dell’art. 27 della Convenzione⁵⁹⁶.

La Carta araba dei diritti dell’uomo, nella versione riveduta del 2004, contiene anch’essa una disposizione relativa al diritto alla nazionalità. L’art. 29 della Carta sancisce quanto segue: “a) Toute personne a droit à une nationalité et nul ne peut être déchu arbitrairement ou illégalement de sa nationalité; b) Les États partie prendront, conformément à leur législation relative à la nationalité, les mesures qu'ils jugeront appropriées pour permettre à l'enfant d'acquérir la nationalité de sa mère en tenant compte dans tous les cas de l'intérêt de l'enfant; c) Nul ne se verra dénier le droit d'acquérir une autre nationalité compte dûment tenu des procédures juridiques en

⁵⁹⁵ Corte interamericana dei diritti dell’uomo, *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, Parere consultivo n. OC-4/84, 19 gennaio 1984, § 88.

⁵⁹⁶ Corte interamericana dei diritti dell’uomo, *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, sentenza 8 settembre 2005, serie C, n. 130, § 136.

vigueur dans son pays”. Il primo comma di tale disposizione riunisce in una sola proposizione il diritto di ognuno a una nazionalità e il divieto di privare gli individui della nazionalità in maniera arbitraria, già contenuti nei comma 1 e 3 del corrispondente articolo della Convenzione americana. La lettera b dell’art. 29 della Carta araba, a differenza della Convenzione americana prevede l’applicazione del principio dello *ius sanguinis* esclusivamente con riferimento alla madre al fine di assicurare l’acquisto da parte del figlio della nazionalità della madre. Il terzo comma, che abbiamo già avuto modo di menzionare è il primo riconoscimento esistente nel diritto positivo del diritto alla nazionalità plurima.

Disposizioni relative al diritto alla nazionalità sono inoltre contenute anche in alcune convenzioni relative alla tutela di alcune specifiche categorie di individui. La Convenzione sui diritti del fanciullo all’art. 7 sancisce il diritto del fanciullo ad acquisire una nazionalità, mentre il successivo art. 8 impone agli Stati di rispettare l’identità dei fanciulli, inclusa la nazionalità. Il medesimo diritto è riconosciuto anche nel Patto dei diritti civili e politici all’art. 24, paragrafo 3. Una disposizione simile è contenuta anche nella Convenzione sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, il cui art. 29 riconosce il diritto dei figli dei lavoratori migranti a una nazionalità.

Le ulteriori disposizioni contenute nelle convenzioni che tutelano alcune categorie specifiche di individui riguardano il divieto di discriminazione nell’accesso alla nazionalità e, in generale, la disciplina della nazionalità nei confronti delle donne. Abbiamo già avuto modo di trattare del principio di non discriminazione nell’accesso alla nazionalità e della specifica tutela riservata alle donne in precedenza⁵⁹⁷.

La Convenzione europea sulla nazionalità⁵⁹⁸ rappresenta il solo strumento internazionale esistente che si occupa della questione della nazionalità in maniera

⁵⁹⁷ *Supra*, pp. 131-132.

⁵⁹⁸ La Convenzione è stata adottata il 6 novembre 1997 ed è entrata in vigore il 1° marzo 2000, *Council of Europe Treaty Series*, n. 166. Per un commento della Convenzione si veda R. SCHARER, ‘European Convention on nationality’, in *German Yearbook of international law*, vol. 40, 1997, p. 438.

esaustiva: il testo è stato in effetti concepito come un “codice della nazionalità”⁵⁹⁹. L’art. 4 della Convenzione stabilisce alcuni principi a cui gli Stati devono conformarsi nel determinare le regole interne in materia di nazionalità. La formulazione dell’art. 4 è la seguente: “The rules on nationality of each State Party shall be based on the following principles: a) everyone has the right to a nationality; b) statelessness shall be avoided; c) no one shall be arbitrarily deprived of his or her nationality; d) neither marriage nor the dissolution of a marriage between a national of a State Party and an alien, nor the change of nationality by one of the spouses during marriage, shall automatically affect the nationality of the other spouse ». La Convenzione pertanto riconosce esplicitamente il diritto di eguaglianza tra gli sposi nelle questioni relative alla nazionalità.

Da questo breve sorvolo delle disposizioni esistenti in materia di diritto alla nazionalità è possibile giungere alla conclusione che le due componenti del diritto alla nazionalità generalmente riconosciute negli strumenti relativi ai diritti umani sono: il diritto a una nazionalità e il divieto di privazione arbitraria della nazionalità.

Il diritto a una nazionalità assolve, in primo luogo, alle esigenze correlate con la prevenzione o la riduzione dei casi di apolidia. La portata degli obblighi statali relativi a tali esigenze di prevenzione è già stata trattata nel capitolo precedente in ragione della circostanza che tali esigenze erano già sentite in epoche abbastanza risalenti e la codificazione di norme miranti a prevenire il problema risale anch’essa nel tempo. Nel capitolo precedente abbiamo del resto anche avuto occasione di dare conto dell’evoluzione che l’interpretazione del diritto a una nazionalità ha avuto più di recente.

Il diritto generale alla nazionalità⁶⁰⁰, a differenza delle norme finalizzate alla riduzione dei casi di apolidia, è coevo alla nascita delle norme relative ai diritti umani. La prima

⁵⁹⁹ M. AUTEM, ‘The European Convention on Nationality: is a European Code on Nationality possible?’, in *First European Conference on nationality: Trends and developments in national and international law on nationality*, Strasburgo 18-19 ottobre 1999, p. 19, rinvenibile all’indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%201%20\(1999\)Proceedings.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%201%20(1999)Proceedings.pdf).

⁶⁰⁰ In questo modo è rubricato ad esempio l’art. 20 della Convenzione americana dei diritti dell’uomo.

presa di coscienza dell'importanza del legame di nazionalità per il godimento degli ulteriori diritti dell'individuo risale alla seconda metà del secolo scorso ed è sorta in particolare in seguito al secondo conflitto mondiale. In questa sede, pertanto, ci proponiamo di concentrare l'attenzione esclusivamente su quelle applicazioni del diritto alla nazionalità che non sono strettamente finalizzate alla prevenzione o alla riduzione dell'apolidia.

In ragione del tradizionale riconoscimento del potere esclusivo in materia di cittadinanza, gli strumenti che fanno riferimento al diritto alla nazionalità hanno in teoria una portata abbastanza ridotta in quanto si limitano a proibire agli Stati parte di agire in maniera arbitraria nel conferimento o nella revoca della nazionalità e ciò in base a una lettura congiunta del diritto a una nazionalità e del diritto a non essere arbitrariamente privati della nazionalità. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo ha chiarito la portata dei due profili del diritto nella maniera seguente: “[t]he right to a nationality provides the individual with a minimum measure of legal protection in international relations, through the link his nationality establishes between him and the State in question; and second, the protection therein accorded the individual against the arbitrary deprivation of his nationality, without which he would be deprived for all practical purposes of all his political rights as well as of those civil rights that are tied to the nationality of the individual”⁶⁰¹.

Il punto cruciale ai fini di determinare i limiti della libertà degli Stati in questa materia corrisponde alla verifica di come gli organi preposti alla verifica del rispetto delle convenzioni sui diritti umani hanno interpretato il divieto di privazione arbitraria della nazionalità ovvero di diniego arbitrario di concedere la nazionalità.

Il Comitato dei diritti umani si è occupato di determinare la portata del termine arbitrario con riferimento al diritto al rispetto della vita privata. Sebbene tale interpretazione sia stata realizzata in un ambito differente, è comunque possibile trarvi alcuni insegnamenti anche ai fini dell'interpretazione del termine anche nell'ambito del

⁶⁰¹ Corte interamericana, *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, parere n. OC-4/84, 19 gennaio 1984, § 32.

diritto alla nazionalità. Nel Commento generale n. 16, il Comitato ha riconosciuto che un'interferenza con un diritto può essere considerata arbitraria anche se prevista dalla legge, in quanto anche in questo caso, sarà necessario verificare la corrispondenza della misura oggetto della verifica all'oggetto e allo scopo del Patto e si dovrà considerare la ragionevolezza della stessa nelle specifiche circostanze del caso⁶⁰². Nel Commento generale n. 27, il Comitato ha reiterato la stessa posizione aggiungendo che l'interferenza può derivare da qualsiasi atto legislativo, amministrativo o giudiziario⁶⁰³.

Il Segretario generale delle Nazioni Unite nel suo rapporto sulla privazione arbitraria della nazionalità ha affermato che oltre al rispetto della legislazione interna, le misure di privazione della nazionalità devono essere conformi ad alcuni standard procedurali e sostanziali e, in particolare, al principio di proporzionalità. Inoltre il fine perseguito da tali misure deve essere legittimo, ovvero conforme al diritto internazionale e, in particolare, allo scopo dei trattati sui diritti umani. Per finire il Segretario generale, in conformità con le statuizioni del Comitato con riferimento alle violazioni arbitrarie delle disposizioni del Patto, ha affermato che “the notion of arbitrariness could be interpreted to include not only acts that are against the law but, more broadly, elements of inappropriateness, injustice and lack of predictability also”⁶⁰⁴.

Invero, l'interpretazione giurisprudenziale del diritto alla nazionalità è ancora poco sviluppata. Da un sorvolo della pronunce emesse in questa materia risulta che, ad oggi, il termine arbitrario è stato utilizzato principalmente con riferimento a quei

⁶⁰² General Comment n. 16, *The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17)*, 8 aprile 1988, § 4. Si veda anche Segretario generale, *Human Rights and arbitrary deprivation of nationality*, 14 dicembre 2009, U.N. Doc. A/HRC/13/34, § 24.

⁶⁰³ General Comment No. 27, *Freedom of movement (Art.12)*, 02 novembre 1999, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, § 21.

⁶⁰⁴ Segretario generale, *Human Rights and arbitrary deprivation of nationality*, cit., § 25. In questo senso anche Human Rights Committee, *Alphen v. Netherlands*, Comunicazione n. 305/1998, decisione 15 agosto 1990, U.N. Doc. CCPR/C/39/D/305/1988 (1990), para. 5.8. Si veda anche S. VOHRA, ‘Detention of irregular migrants and asylum seekers’, IN R. CHOLEWINSKI, R. PERRUCHOU and E. MACDONALD (editors), *International migration law: developing paradigms and key challenges*, L’Aia, 2007, p. 54.

provvedimenti statali che non sono conformi alla legislazione interne. In altre parole, la violazione della normativa interna da parte dello Stato convenuto conduce inevitabilmente ad una constatazione di violazione in quanto la condotta dello Stato è considerata arbitraria.

La Corte interamericana⁶⁰⁵ ha, ad esempio, constatato una violazione dell'art. 20, comma 1 e comma 3 della Convenzione, relativo al diritto alla nazionalità, nel caso di un cittadino israeliano, naturalizzato in Perù a seguito della rinuncia alla nazionalità israeliana, il quale era stato privato della nuova nazionalità peruviana in violazione della normativa interna che non prevedeva alcuna possibilità per le autorità di revocare la nazionalità dell'individuo se non per scelta dell'individuo stesso⁶⁰⁶.

Allo stesso modo, nel caso più recente di un doppio cittadino statunitense e ecuadoregno, ricercato negli Stati Uniti per omicidio plurimo⁶⁰⁷, la Commissione interamericana ha considerato arbitraria la condotta dell'Ecuador che si era limitato a negare che il ricorrente possedesse la nazionalità ecuadoregna senza provare che egli l'avesse persa in base alle disposizioni della normativa rilevante. Lo Stato convenuto aveva così eluso la normativa in vigore al fine di poter estradare liberamente il ricorrente verso gli Stati Uniti. È importante notare che in questo caso è proprio la negazione del possesso della nazionalità a venire in rilievo, tanto che la Commissione ha preferito constatare la violazione dell'art. 20, che offre la tutela più estesa e completa comprensiva del diritto alla nazionalità in generale, il quale comprende anche del diritto di ogni cittadino a non essere espulso o estradato dal proprio Paese. La Commissione non si è, invece, riferita esclusivamente all'art. 22 della Convenzione che sancisce il diritto a non essere espulsi dal proprio territorio e che è stato considerato assorbito

⁶⁰⁵ Sulla giurisprudenza della Corte interamericana in relazione al diritto alla nazionalità si veda L. HENNEBEL, *La Convention américaine des droits de l'homme: mecanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruxelles, 2007, p. 547 e ss.

⁶⁰⁶ Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Ivcher Bronstein c. Perù*, sentenza 6 febbraio 2001, §§ 85-97.

⁶⁰⁷ Commissione interamericana dei diritti dell'uomo, *Nelson Ivan Serrano Saenz c. Ecuador*, rapporto n. 84/09, 6 agosto 2009 §§ 65-68.

nella tutela più estesa fornita dall'art. 20 della Convenzione⁶⁰⁸.

Anche nella celebre sentenza resa dalla Corte interamericana nel caso *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, sebbene il caso sia nella maggior parte delle circostanze citato come esempio dell'applicazione del divieto di rendere dei fanciulli apolidi, anche questa pronuncia fornisce un esempio di un'interpretazione del termine arbitrario nel senso cui si è fatto riferimento di violazione della norma interna. La normativa della Repubblica dominicana, infatti, prevedeva l'attribuzione della nazionalità secondo in principio dello *ius soli*⁶⁰⁹. Sebbene le due bambine, Dilicia e Violeta, fossero nate sul territorio dominicano, le autorità avevano negato loro la nazionalità in ragione del fatto che i loro genitori erano originari di Haiti. Di conseguenza, la Corte statuisce che il diniego di accesso alla nazionalità del quale erano state oggetto Dilicia e Violeta era arbitrario⁶¹⁰. In questo caso, tuttavia, la Corte nella sentenza non si limita ad interpretare autonomamente la normativa interna in senso difforme dall'interpretazione proposta dalle autorità interne⁶¹¹, ma attraverso un'interpretazione congiunta della normativa interna e dei principi internazionali la Corte afferma seguenti principi: “(a) The migratory status of a person cannot be a condition for the State to grant nationality, because migratory status can never constitute a justification for depriving a person of the right to nationality or the enjoyment and exercise of his rights; (b) The migratory status of a person is not transmitted to the children, and (c) The fact that a person has been born on the territory of a State is the only fact that needs to be proved for the acquisition of nationality, in the case of those persons who would not have the right to

⁶⁰⁸ Sul punto la Commissione si è espressa nel modo seguente: “In light of the foregoing, the IACHR concludes that the Ecuadorian State is responsible for the violation of the right protected in Article 20 of the American Convention to the detriment of the victim in this case. As for the allegations concerning the presumed violation to Article 22 of the American Convention, the Inter-American Commission considers that this is included in the conclusions on the violation of the rights to personal liberty and nationality, which have already been established in this report”, *ib.*, § 68.

⁶⁰⁹ *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, sentenza 8 settembre 2005, cit., § 111.

⁶¹⁰ *Ib.*, § 158.

⁶¹¹ *Ib.*, § 157.

another nationality if they did not acquire that of the State where they were born”⁶¹².

Anche il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite e la Corte europea dei diritti dell'uomo, seppur il Patto e la Convenzione europea non riconoscano uno specifico diritto alla nazionalità, ritengono di poter ravvisare una violazione dei due strumenti di cui verificano il rispetto in caso di diniego arbitrario di concedere la nazionalità o di privazione arbitraria della stessa. La disposizione utilizzata a tal fine è quasi in tutti i casi quella che sancisce il diritto al rispetto della vita privata e familiare⁶¹³.

Per il Comitato, come per la Corte interamericana, vale il rilievo che nella maggior parte dei casi sottoposti all'attenzione di quest'organo l'azione o l'omissione dello Stato sono da considerare arbitrarie qualora concretino una violazione della normativa interna in materia. In una recente pronuncia del 25 marzo 2010⁶¹⁴, ad esempio, il Comitato ha ritenuto che il diniego di concedere la nazionalità a un cittadino cubano entrato regolarmente in Guyana e sposatosi con una cittadina della Guyana fosse arbitrario in quanto violava la stessa normativa in vigore nel Paese in materia di naturalizzazioni a seguito di matrimonio con un cittadino. Il Comitato ha così riconosciuto una violazione del diritto al rispetto della vita familiare della coppia e del diritto ad un processo equo in ragione dei ritardi nella risposta da parte del Ministro dell'interno alla richiesta del ricorrente di ottenere la nazionalità, rifiuto basato su ragioni politiche attinenti ai rapporti tra Cuba e la Guyana⁶¹⁵.

Secondo il Comitato, invece, il rifiuto da parte delle autorità di concedere la nazionalità può essere considerato legittimo nel caso in cui sussistano ragioni attinenti alla sicurezza nazionale⁶¹⁶, che tuttavia vanno valutate in concreto prendendo in

⁶¹² *Ib.*, § 156.

⁶¹³ Sancita dall'art. 17 del Patto e dall'art. 8 della Convenzione europea.

⁶¹⁴ Comitato dei diritti umani, *Patricia Angela Gonzales c. Guyana*, comunicazione n. 1246/2004, opinione 25 marzo 2010, U.N. Doc. CCPR/C/98/D/1246/2004.

⁶¹⁵ *Ib.*, § 14.4.

⁶¹⁶ Comitato dei diritti umani, *Sipin c. Estonia*, comunicazione 1423/2005, 9 luglio 2008 relativa a un ex militare Russo che chideva di ottenere la cittadinanza estone. In questo senso, anche Comitato dei diritti

considerazione elementi quali la durata e il livello della formazione militare e il grado e il background del ricorrente nell'esercito⁶¹⁷.

Inoltre, è interessante notare che, se pur il Comitato abbia già avuto occasione di porre l'accento sull'inesistenza nel patto o nel diritto internazionale generale di criteri specifici in materia di concessione della nazionalità⁶¹⁸, tuttavia, nelle considerazioni relative al rapporto presentato dall'Estonia in conformità con l'art. 40 del Patto nel 1995, il Comitato ha affermato che i criteri per l'ottenimento della nazionalità non dovrebbero essere troppo onerosi e ha posto l'accento sull'importanza dell'esistenza di ricorsi contro le decisioni amministrative di rigetto delle domande volto ad ottenere la nazionalità⁶¹⁹.

La tutela del diritto alla nazionalità è realizzata anche attraverso il diritto a non essere espulsi o a ritornare dal proprio Paese, tuttavia ad oggi il Comitato non ha riconosciuto alcuna violazione di tale diritto nel caso di privazione della nazionalità seguita da una misura di espulsione dal Paese. Nel caso relativo ad alcuni cittadini delle Samoa occidentali che avevano acquisito la cittadinanza neozelandese in maniera involontaria, per effetto di una decisione del Privy Council che aveva interpretato la legge sulla cittadinanza in vigore come avente l'effetto di attribuire la cittadinanza neozelandese a

umani, *Tsarjov c. Estonia*, comunicazione n. 1223/2003, 26 ottobre 2007, § 7.3, e *Borzov c. Estonia*, comunicazione n. 1136/2002, 26 luglio 2004, § 7.3.

⁶¹⁷ *Ib.*, § 7.4.

⁶¹⁸ Nella sentenza citata *Sipin c. Estonia*, ad esempio, il comitato ha affermato quanto segue: "it [the Committee] notes that neither the Covenant nor international law in general spells out specific criteria for the granting of citizenship through naturalization" inoltre il Comitato ha basato la sua decisione sul rispetto degli obblighi procedurali da parte dello Stato convenuto riconoscendo che: "the author did enjoy a right to have the denial of his citizenship application reviewed by the courts of the State party". *Ib.*, § 7.4.

⁶¹⁹ Comitato dei diritti umani, *Osservazioni finali sul rapporto presentato dall'Estonia*, 9 novembre 1995, U.N. Doc. CCPR/79/Add.59/1995, § 12 nel quale il comitato ha affermato quanto segue "The Committee expresses its concern that a significantly large segment of the population, particularly members of the Russian-speaking minority, are unable to enjoy Estonian citizenship due to the plethora of criteria established by law, and the stringency of language criterion, and that no remedy is available against an administrative decision rejecting the request for naturalization under the Citizenship Law".

coloro che erano nati nelle Samoa orientali tra il 3 maggio 1924 e il 1° gennaio 1949 e ai loro discendenti, il Comitato ha ritenuto che la successiva privazione della nazionalità neozelandese non avesse violato il diritto di ritornare dei ricorrenti di ritornare nel loro Paese ai sensi dell'art. 12, § 4 del Patto. Per pervenire a una tale conclusione il Comitato ha accordato particolare peso all'assenza per i ricorrenti di "connection with New Zealand by reason of birth, descent from any New Zealander, ties with New Zealand or residence in New Zealand"⁶²⁰. La teoria legame effettivo riacquista valore nelle circostanze particolari del caso di specie al fine di disattendere le pretese dei ricorrenti a mantenere il legame di nazionalità con la Nuova Zelanda, a seguito della riforma legislativa che aveva sancito la revoca della nazionalità ai cittadini delle Samoa orientali cui era stata conferita a seguito della pronuncia menzionata. Il legame effettivo in questo contesto si ergeva quindi a metro utilizzato per la verifica della sussistenza di un diritto dei ricorrenti a mantenere la nazionalità neozelandese. L'assenza di un tale legame – comprovato tra le altre cose dalla circostanza che la maggior parte dei ricorrenti non erano nemmeno mai stati in Nuova Zelanda - unitamente alla circostanza che l'acquisto della nazionalità da parte dei ricorrenti era stato involontario, nonché del fatto che i ricorrenti rimanevano comunque cittadini delle Samoa orientali e non rischiavano pertanto di divenire apolidi hanno condotto il Comitato a ritenere che il loro diritto alla nazionalità, nella più specifica componente del diritto a rientrare sul territorio dello Stato di cui si possiede la nazionalità, non era stato compromesso⁶²¹.

Gli organi del sistema africano di tutela dei diritti umani, in un caso interessante e abbastanza recente, relativo a un cittadino del Botswana a cui questo Paese non voleva riconoscere l'acquisto della nazionalità per discendenza, essenzialmente per ragioni politiche, hanno dato prova di procedere anch'essi ad una reinterpretazione della normativa interna pertinente nel caso in cui le autorità nazionali ne avessero fornito una

⁶²⁰ Comitato dei diritti umani, *Simalae Toala et al. c. Nuova Zelanda*, comunicazione n. 675/1995, opinione 2 novembre 2000, U.N. Doc. CCPR/C/70/D/675/1995 (2000).

⁶²¹ *Ib.*, § 11.5.

lettura che non potesse considerarsi ragionevole⁶²².

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, com'è noto, non contiene alcuna disposizione specifica in materia di diritto alla nazionalità, ciononostante prima la Commissione e poi la Corte hanno riconosciuto che la privazione anche in questo caso "arbitraria" della nazionalità può avere delle ricadute sul godimento di altri diritti tutelati dalla Convenzione ed, in particolare, nella maggior parte dei casi sul godimento del diritto al rispetto della vita privata e familiare⁶²³ e in un caso isolato anche del diritto a non subire trattamenti degradanti⁶²⁴. Una certa rilevanza quanto alle procedure finalizzate all'ottenimento della nazionalità a mezzo di naturalizzazione è rivestita anche dagli obblighi procedurali tratti dalla Corte da un'interpretazione estensiva dell'art. 6 e dell'art. 13 della

⁶²² Commissione africana dei diritti dell'uomo, *John K. Modise c. Botswana*, comunicazione n. 97/93 (2000).

⁶²³ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Karashev c. Finlandia*, decisione 12 gennaio 1999, nella quale la Corte afferma che: "Although right to a citizenship is not as such guaranteed by the Convention or its Protocols (cf. No. 11278/84, Dec. 1 July 1985, D.R. 43, pp. 216 at 220), the Court does not exclude that an arbitrary denial of a citizenship might in certain circumstances raise an issue under Article 8 of the Convention because of the impact of such a denial on the private life of the individual (cf. No.'s 4403/70-4419/70, 4422/70, 4423/70, 4434/70, 4443/70, 4476/70-4478/70, 4486/70, 4501/70 and 4526/70-4530/70 (joined), Dec. 14 December 1973, D.R. 78-A, p. 5, and No. 21106/92, *Kafkasli v. Turkey*, Report of 1 July 1997)", p. 9; interessante in relazione a questa decisione anche il riferimento al caso *Nottebohm* realizzato dalla Commissione russa sulla cittadinanza al fine di negare che il ricorrente possedesse la nazionalità russa. La Corte, tuttavia, si è astenuta dal prendere posizione sull'eventuale arbitrarietà del riferimento al principio del *genuine link* da parte delle autorità nazionali. Nello stesso senso, si vedano Commissione europea dei diritti dell'uomo, *X. c. Austria*, ricorso n. 5212/71, decisione 5 ottobre 1972; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Fedorova c. Russia*, decisione 9 ottobre 2003, p. 6; *Sisojeva c. Russia*, sentenza 16 giugno 2005, § 100; *Slivenko c. Lettonia*, decisione 23 gennaio 2002, § 77; *Kuduzović c. Slovenia*, ricorso n. 60723/00, 17 marzo 2005; *Kuric c. Slovenia*, sentenza 13 luglio 2010, § 353, ad oggi pendente dinanzi alla Grande Camera.

⁶²⁴ Commissione europea dei diritti dell'uomo, *Asiatici dell'Africa dell'est c. Regno Unito*, ricorsi nn. 4403/70-4409/70, 4422/70, 4423/70, 4434/70, 4443/70, 4476/70,-4478/70, 4501/70 e 4526/70-4530/70, decisione 14 dicembre 1973.

Convenzione⁶²⁵.

Per quanto riguarda le pronunce più numerose che sono quelle basate sull'art. 8, è possibile formulare i seguenti rilievi: in primo luogo, la Corte, comprensibilmente, riconosce un ampio margine di discrezionalità agli Stati in questa materia⁶²⁶; inoltre, essa, ponendosi nella prospettiva di verificare il rispetto della vita privata e familiare, accerta la sussistenza di una violazione della Convenzione solo qualora la privazione della nazionalità abbia delle ricadute serie sulla vita privata del ricorrente⁶²⁷. Se ne può dedurre la maggiore rilevanza accordata dalla Corte al diritto al rispetto della vita privata, riconosciuto testualmente dall'art. 8 della Convenzione, che alla privazione della nazionalità in quanto tale, diritto che è invece assente dal testo della Convenzione, circostanza che obbliga la Corte a lasciarlo in secondo piano.

Ciò è dimostrato, ad esempio, in un caso recente relativo alla situazione di cittadini

⁶²⁵ Sul punto si veda J.-F. FLAUSS, 'Naturalisation et droit international des droits de l'homme', in *Chemins d'Europe – mélange en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Parigi, 2010, pp. 279 e ss e la giurisprudenza citata in seguito.

⁶²⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo [GC], *Slivenko c. Lettonia*, decisione 23 gennaio 2002, dove al paragrafo 77 la Corte afferma che "the applicants' 'nationality' must be determined, in principle, by reference to the national law". La stessa affermazione è reiterata in *Fedorova c. Russia*, decisione 9 ottobre 2003, p. 6 e *Sisojeva c. Russia*, sentenza 16 giugno 2005, § 100. Nelle pronunce citate tuttavia la Corte ha ritenuto che non fosse il discussione nella specie la circostanza che i ricorrenti non possedevano la nazionalità dello Stato convenuto.

⁶²⁷ La Corte si è ad esempio pronunciata nel senso dell'assenza di violazione in ragione dell'impatto minimo del diniego di attribuire la nazionalità in *Karashev c. Finlandia*, decisione 12 gennaio 1999 e *Kafkaslic c. Turchia*, decisione 1 luglio 1997. In particolare nel caso Karashev, la Corte ha giustificato la propria decisione in base alla seguente valutazione dell'irrelevanza dell'impatto che il fatto di non detenere la nazionalità finlandese aveva sui ricorrenti: "the Court notes that the applicant is not threatened with expulsion from Finland, either alone or together with his parents. His parents have residence permits and alien's passports, and similar documents could also be issued to the applicant at their request. The applicant also enjoys social benefits such as municipal day care (as from 1 June 1996) and child allowance (as from 28 May 1997). His mother also receives unemployment allowance, in the calculation of which the applicant is taken into account. Although the applicant did not enjoy these benefits from the outset, the Court does not find that the consequences of the refusal to recognise the applicant as a citizen of Finland, taken separately or in combination with the refusal itself, could be considered sufficiently serious so as to raise an issue under Article 8 of the Convention".

dell'ex-Yugoslavia residenti in Slovenia che non avevano la cittadinanza slovena al momento della dichiarazione di indipendenza della Slovenia e che non erano riusciti ad ottenerla successivamente a causa del breve periodo concesso loro per presentare una domanda in tal senso⁶²⁸. La Corte, in questo caso, ha riconosciuto una violazione del diritto dei ricorrenti alla vita privata e familiare a causa del lungo periodo durante il quale le autorità slovene avevano omesso di regolarizzare la loro situazione. Tuttavia, la doglianza dei ricorrenti relativa alla privazione arbitraria della possibilità di richiedere la nazionalità slovena, riguardando fatti accaduti prima che la Slovenia ratificasse la Convenzione, è stata considerata irricevibile *ratione temporis*. È utile, in ogni caso, osservare che il riconoscimento della violazione della Convenzione deriva nella specie dalle ricadute che l'omesso ottenimento della nazionalità slovena così come di qualsiasi altro status legale ha avuto sul godimento del diritto alla vita privata dei ricorrenti. Quindi, di fatto, gli interessi dei ricorrenti sono stati tutelati anche in assenza di un espresso riconoscimento dell'arbitrarietà del diniego di accesso alla nazionalità slovena di cui sono stati oggetto i ricorrenti. Sul punto la sentenza si esprime reiterando la seguente affermazione di principio che aveva già proposto in pronunce precedenti: “353. The Court further reiterates that no right to acquire or retain a particular nationality is as such included among the rights and freedoms guaranteed by the Convention or its Protocols. Nevertheless, the Court does not exclude the possibility that an arbitrary denial of citizenship might in certain circumstances raise an issue under Article 8 of the Convention because of the impact of such a denial on the private life of the individual (see *X. v. Austria*, no. 5212/71, Commission decision of 5 October 1972, DR 43, p. 69, *Karassev v. Finland* (dec.), no. 31414/96, ECHR 1999-II, *Slivenko v. Latvia* (dec.), cited above, § 77, and *Kuduzović v. Slovenia* (dec.), no. 60723/00, 17 March 2005)”⁶²⁹.

Inoltre, anche la Corte, come gli altri organi che verificano il rispetto dei trattati sui diritti umani ha dimostrato di accordare particolare rilevanza alla regolamentazione della nazionalità da parte delle autorità statali. In questo caso in particolare la Corte ha avallato la decisione della Corte costituzionale slovena che aveva riconosciuto

⁶²⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Kuric e altri c. Slovenia*, sentenza 13 luglio 2010.

⁶²⁹ *Ib.*, § 353.

l'incostituzionalità di alcune disposizioni della legislazione interna rilevanti e il dovere delle autorità competenti di emendare la legislazione in vigore⁶³⁰.

Particolare interesse riveste poi l'isolata pronuncia, già citata nel contesto del divieto di discriminazione nell'accesso alla nazionalità, relativa alla violazione dell'art. 3 della Convenzione utilizzato al fine di condannare il diniego di ingresso dei ricorrenti nel loro Paese di nazionalità. Si tratta del caso di cittadini di Paesi dell'est Africa di origine asiatica a cui l'Inghilterra aveva negato l'accesso al territorio, nonostante essi possedessero la cittadinanza britannica o delle colonie o fossero *british protected persons*⁶³¹. La Corte ha ritenuto che i ricorrenti a causa del diniego di ingresso nel Paese di cui avevano la nazionalità, nonché nell'impossibilità per gli stessi di tornare in Africa dell'est e in particolare in Kenya e Uganda, Paesi nei quali erano discriminati e perseguitati in ragione delle loro origine etniche, erano stati vittima di un trattamento degradante da parte dell'Inghilterra ai sensi dell'art. 3 della Convenzione⁶³².

Sembra utile inoltre segnalare due ulteriori indicazioni che la Corte ha fornito in relazione alle ricadute che le modalità con cui gli Stati disciplinano il conferimento o la revoca della nazionalità possono avere.

Nel contesto di una sentenza di non violazione, nel caso *Riener c. Bulgaria* del 25 marzo 2006, la Corte ha adottato una posizione che va nel senso del riconoscimento del diritto di cambiare nazionalità⁶³³. Il giudice europeo, in effetti, ritenendo che lo Stato non si fosse reso responsabile di un'interferenza ingiustificata nei diritti del ricorrente, ha comunque riconosciuto che il rigetto di una domanda di rinuncia alla nazionalità può avere delle ricadute sul godimento del diritto tutelato dall'art. 8 della Convenzione⁶³⁴.

⁶³⁰ *Ib.*, § 361 dove la Corte afferma "Consequently, the Court considers that the prolonged refusal of the Slovenian authorities to regulate the applicants' situation comprehensively, in line with the Constitutional Court's decisions, in particular the failure to pass appropriate legislation (see paragraphs 237-257 above) and to issue permanent residence permits to individual applicants, constitutes an interference with the exercise of the applicants' rights to respect for their private and/or family life, especially in cases of statelessness".

⁶³¹ Su questo status si veda il capitolo I, pp. 28 e ss.

⁶³² Commissione europea dei diritti dell'uomo, *Asiatici dell'Africa dell'est c. Regno Unito*, cit.

⁶³³ Sulla questione si veda *supra*, Capitolo II, p. 121.

⁶³⁴ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Riener c. Bulgaria*, sentenza 25 marzo 2006, § 154.

Inoltre, riguardo alla prova della nazionalità, in un recente caso contro Malta⁶³⁵, la Corte ha affermato che il possesso del passaporto di un dato Paese conferisce una presunzione di possesso della nazionalità, di conseguenza in tal caso ricade sullo Stato l'onere di provare il contrario⁶³⁶.

La Corte europea assicura anche una tutela di tipo procedurale al diritto alla nazionalità⁶³⁷, in conformità con le previsioni della Convenzione europea sulla nazionalità⁶³⁸. La giurisprudenza della Corte relativa all'art. 6 (1) tuttavia fatica a orientarsi in maniera decisa nel senso di un'inclusione nell'ambito di applicazione di tali disposizioni del contenzioso relativo alla nazionalità. La Corte ha, anzi, negato che tale contenzioso potesse essere considerato come rientrante nella materia civile coperta dall'articolo 6⁶³⁹. Cionostante, la Corte sembra di recente orientarsi nel senso di ammorbidire le sue posizioni, al fine forse di tenere in maggior conto le istanze esistenti

⁶³⁵ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Dadovich c. Malta*, 20 luglio 2010.

⁶³⁶ *Ib.*, Al § 58 la Corte in particolare afferma che: “as regards the certification of the applicant's citizenship, the Court is of the view that since the applicant was in possession of a valid Maltese passport, a presumption of his Maltese nationality arose. It considers that in circumstances where a person's nationality is certified by means of his or her passport, the onus of proving that the information contained in their passport is not conclusive of nationality shifts to the authorities”.

⁶³⁷ Nello specifico sulla tutela offerta in materia di naturalizzazione si veda J.J. FLAUS, *Naturalisation et droit international des droits de l'homme*, cit., p. 279.

⁶³⁸ Il Capitolo IV della Convenzione contiene le seguenti disposizioni:

“Article 10 – Processing of applications: Each State Party shall ensure that applications relating to the acquisition, retention, loss, recovery or certification of its nationality be processed within a reasonable time. Article 11 – Decision: Each State Party shall ensure that decisions relating to the acquisition, retention, loss, recovery or certification of its nationality contain reasons in writing. Article 12 – Right to a review: Each State Party shall ensure that decisions relating to the acquisition, retention, loss, recovery or certification of its nationality be open to an administrative or judicial review in conformity with its internal law. Article 13 – Fees: Each State Party shall ensure that the fees for the acquisition, retention, loss, recovery or certification of its nationality be reasonable. Each State Party shall ensure that the fees for an administrative or judicial review be not an obstacle for applicants”.

⁶³⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Smirnov c. Russia*, decisione 6 luglio 2006, nella quale la Corte ha affermato che “le droit à la qualité de citoyen d'un Etat et le droit à la délivrance d'un passeport ne sont pas de nature civile, car ils ne revêtent aucun caractère pécuniaire et ne relèvent en aucune manière du droit privé”.

in questo senso in altri strumenti internazionali e, in particolare, nella Convenzione europea sulla nazionalità⁶⁴⁰, nel rapporto esplicativo della quale si fa riferimento all'applicabilità dell'art. 6 (1) al contenzioso relativo alla nazionalità⁶⁴¹. In una decisione resa contro la Francia la Corte ha dichiarato irricevibile la doglianza relativa al rifiuto di concedere la nazionalità francese per dichiarazione in ragione del carattere manifestamente infondato della medesima e non già invocando l'incompatibilità *ratione materiae* con la Convenzione⁶⁴². Inoltre, in una sentenza successiva la Corte ha riconosciuto che la regola del termine ragionevole di cui all'art. 6 (1) della Convenzione era applicabile anche al contenzioso relativo alla verifica del possesso della nazionalità, in applicazione di una legislazione che prevedeva la revoca della nazionalità a un certo gruppo di individui⁶⁴³. La Corte adotta un approccio indubbiamente più favorevole a una tutela procedurale efficace del diritto alla nazionalità nell'interpretazione del diritto a un ricorso effettivo di cui all'art. 13 della Convenzione. La Convenzione europea sulla nazionalità riconosce esplicitamente all'art. 12 il diritto a un ricorso in sede amministrativa o giudiziale in conformità con la legislazione interna⁶⁴⁴. La Corte europea sembra ammettere con meno riserve la possibilità di applicare l'art. 13 della Convenzione in materia di nazionalità. Tale posizione è stata una prima volta assunta dalla Corte in una decisione di

⁶⁴⁰ Sulla tendenza della Corte europea a prendere sempre maggiormente in considerazione gli strumenti del Consiglio d'Europa applicabili in una data materia si veda J.F. FLAUS, 'Le droit du Conseil de l'Europe dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme', in *Au carrefour des droits. Mélanges en l'honneur de L. Dubois*, Parigi, 2002.

⁶⁴¹ Convenzione europea sulla nazionalità, Rapporto esplicativo, § 89. Il rapporto può essere rinvenuto al seguente indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/166.htm>. Un autore considera che è orientato in questo senso anche l'inserimento del diritto alla nazionalità nell'art. 5 della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale in quanto tutti gli altri diritti elencati hanno natura civile: J.J. FLAUS, *Naturalisation et droit international des droits de l'homme*, cit., p. 287.

⁶⁴² In questo senso J.J. FLAUS, *Naturalisation et droit international des droits de l'homme*, cit., p. 287.

⁶⁴³ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Krisper c. Slovenia*, sentenza 23 marzo 2006, §§ 66-69.

⁶⁴⁴ È importante notare che l'art. 12 della Convenzione europea sulla nazionalità è l'unico testo internazionale che riconosce espressamente il diritto a un ricorso effettivo in materia di nazionalità. Del resto il rapporto esplicativo della Convenzione afferma che: "La reconnaissance générale du droit à un recours a en effet été considéré comme revêtant une importance cruciale", § 87.

irricevibilità nel caso *Fedorova c. Russia*, nel quale la Corte ha ammesso l'applicabilità dell'art. 13 in via teorica, ma ha poi escluso la rilevanza della stessa disposizione al caso di specie in ragione della circostanza che la doglianza era manifestamente infondata⁶⁴⁵. La Corte si è espressa nello stesso senso anche in una decisione più recente nel caso *Petropavloskis c. Lettonia*, nel quale la Corte ha dichiarato la doglianza relativa all'art. 13 della Convenzione ricevibile⁶⁴⁶, si attende ancora la decisione sul merito.

Da questo sorvolo della giurisprudenza internazionale in materia di nazionalità ci sembra di poter rilevare che le regole in materia di nazionalità nel contesto dei diritti dell'uomo sono interpretate in maniera funzionale al fine di rendere la tutela del diritto alla nazionalità effettiva sia con riferimento alla verifica della legittimità delle decisioni di concessione o di revoca della nazionalità, nelle quali gli organi chiamati a verificare il rispetto delle convenzioni sui diritti umani, e in particolare quelli del sistema interamericano e africano, si sostituiscono alle autorità statali al fine di assicurare la corretta applicazione della normativa interna, sia con riferimento ad una profonda presa di coscienza delle ricadute che la privazione della nazionalità può avere in generale sulla vita dell'individuo⁶⁴⁷.

3. La nazionalità nella successione di Stati

La regolamentazione dell'attribuzione della nazionalità o del mantenimento della nazionalità precedente nel contesto della successione di Stati nel diritto internazionale è chiaramente influenzata dalla dottrina dei diritti umani⁶⁴⁸ e assolve pertanto alla

⁶⁴⁵ *Fedorova c. Russia*, decisione 9 ottobre 2003, p. 9.

⁶⁴⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, ricorso n. 44230/06, decisione 3 giugno 2008.

⁶⁴⁷ In questo senso Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, cit., § 32 e *Yean e Bosico c. Repubblica dominicana*, sentenza 8 settembre 2005, serie C, n. 130, § 178-185. In questo senso si orienta anche la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, *Kuric e altri c. Slovenia*, sentenza 13 luglio 2010, cit. Hannah Arendt esponeva questo concetto affermando che la cittadinanza è il diritto di avere diritti, *Origins of Totalitarianism*, 1962, p. 296.

⁶⁴⁸ V. MIKULKA, Relatore Speciale della Commissione del diritto internazionale, *First report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons*, 17 aprile 1995, A/CN.4/467, p.

funzione di garantire la nazionalità tutti gli individui che sono coinvolti nel processo successorio, col fine di porre rimedio all'impatto negativo che la successione di Stati può avere sulla situazione degli individui. La Commissione del diritto internazionale ha riconosciuto come obbiettivo primario dei lavori della Commissione in materia di nazionalità degli individui nel contesto della successione di Stati la tutela degli individui coinvolti⁶⁴⁹.

In questo specifico contesto, il principio del legame effettivo assume nuovamente rilevanza⁶⁵⁰. Il principio è, però, utilizzato al fine di migliorare la tutela assicurata agli individui coinvolti⁶⁵¹. Si tratta pertanto di una lettura del principio che si distanzia sensibilmente da quella che ha caratterizzato l'affermazione del principio nella sentenza *Nottebohm*, in quanto nel contesto dell'ormai nota pronuncia della Corte internazionale di giustizia, il *genuine link* era interpretato nel senso di una limite alla discrezionalità degli Stati con riferimento all'attribuzione della nazionalità agli individui; in questo contesto, invece, il principio assolve al compito di permettere di identificare lo Stato

172 e *Second report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons*, 17 aprile 1996, U.N. Doc. A/CN.4/474 and Corr.1 & 2, pp. 25 e ss.. In particolare, il Relatore speciale cita le opinioni di numerosi membri della Commissione i quali osservavano che oramai la disciplina dei diritti umani impone nuove restrizioni al potere discrezionale degli Stati in materia di nazionalità, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1995, vol. I, 2389° riunione, interventi di Crawford e Fomba (2388°, pp. 60–61, §§ 36–48 e pp. 61–62, §§ 52–60, rispettivamente), Al-Baharna (2389° riunione, p. 66, §§ 29–34), Kabatsi, Yamada and Kusuma-Atmadja (2390° riunione, p. 68, §§ 1–6, p. 72, §§ 27–37 e p. 73, §§ 38–46 rispettivamente) § 52. Si veda anche Y. RONEN, 'Option of nationality', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, pp. 2 e 5.

⁶⁴⁹ In particolare nel rapporto della 47° sessione della Commissione si afferma quanto segue: "The human rights aspect of the topic was highlighted and it was strongly emphasized that the Commission's work on the topic should aim at the protection of the individual against any detrimental effects in the area of nationality resulting from State succession, especially statelessness", U.N. Doc. A/CN.4/472/Add.1, 10 gennaio 1996, § 6.

⁶⁵⁰ Per un commento su questo aspetto si veda J. L. BLACKMAN, 'State succession and statelessness: the emergine right to an effective nationality under international law', in *Michigan Journal o International Law*, 1997-1998, vol. 9, p. 1141.

⁶⁵¹ La Commissione fa riferimento esplicito alla necessità di reinterpretare la portata del *genuine link* al fine di adattarla al contesto della successione di Stati. *Ib.*, § 8. Un riferimento al *genuine link* e al requisito della residenza abituale che costituisce una delle componenti di tale principio è contenuto anche nella Convenzione europea sulla nazionalità, art. 18, § a e b.

con cui l'individuo ha il legame più prossimo il quale sarà quindi responsabile dell'attribuzione della nazionalità allo stesso. Come anticipato nella formulazione della tesi dell'approccio funzionale della nazionalità all'inizio del capitolo, la finalità per cui il principio è utilizzato si iscrive perfettamente nel quadro della funzione che l'interpretazione delle regole relative alla nazionalità assolve in materia di successione di Stati, che corrisponde alla regola essenziale della tutela della posizione degli individui che sono suscettibili di subire le conseguenze negative della successione di una soggettività statale ad un'altra⁶⁵².

La trattazione esaustiva della disciplina della nazionalità nella successione di Stati esula dai nostri propositi, in questo paragrafo ci limiteremo quindi a mettere in luce quei profili di suddetta disciplina che maggiormente danno conto dell'influenza dei diritti umani su tale disciplina.

Tale influenza si palesa con particolare evidenza in due ordini di disposizioni contenute nel Progetto di articoli della Commissione e nelle Convenzioni esistenti: nelle disposizioni che regolano l'acquisto della nazionalità è che perseguono il fine di prevenire l'apolidia e in quelle disposizioni che attribuiscono particolare rilevanza alla volontà dell'individuo attraverso il riconoscimento del diritto di opzione.

⁶⁵² Il Commento dell'art. 1 del Progetto di articoli della Commissione del diritto internazionale in materia di nazionalità nella successione di Stati riconosce che l'identificazione dello Stato responsabile dipende dal tipo di successione e dai legami esistenti tra l'individuo e lo Stato. In particolare la Commissione si esprime nel modo seguente: "The identification of the State which is under the obligation to attribute its nationality depends mainly on the type of succession of States and the nature of the links that persons referred to in article 1 may have with one or more States involved in the succession. In most cases, such persons have links with only one of the States involved in a succession. Unification of States is a situation where a single State—the successor State—is the addressee of the obligation to attribute its nationality to these persons. In other types of succession of States, such as dissolution, separation or transfer of territory, the major part of the population has also most, if not all, of its links to one of the States involved in the territorial change: it falls within the category of persons resident in the territory where they were born and with which they are bound by many other links, including family and professional ties", in *Yearbook of the International Law Commission*, 1999, vol. II, parte II, p. 25, § 4.

3.1. Il diritto a una nazionalità come fondamento della disciplina della nazionalità nella successione di Stati

A riprova dell'influenza importante dei diritti umani sulla disciplina della successione di Stati⁶⁵³, in particolare con riferimento alla determinazione delle nazionalità delle persone fisiche, il progetto di articoli si apre con il riconoscimento, all'art. 1, del diritto a una nazionalità, che, come ricordato nel commento in calce all'articolo, costituisce il fondamento stesso di tutto il progetto di articoli nonché un'applicazione specifica del generale diritto a una nazionalità riconosciuto nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo⁶⁵⁴ e da altri strumenti internazionali, i quali attribuiscono talvolta al medesimo carattere inderogabile⁶⁵⁵. La Convenzione europea sulla prevenzione dell'apolidia nella successione di Stati contiene una disposizione analoga⁶⁵⁶. La disposizione sancita dal Progetto di articoli riveste però un interesse particolare soprattutto in ragione del riferimento esplicito all'irrelevanza della modalità di acquisto della nazionalità, che si orienta nel senso della tendenza generale del diritto internazionale, cui abbiamo già fatto riferimento, di escludere ogni distinzione ingiustificata basata sull'acquisto della nazionalità alla nascita o per naturalizzazione⁶⁵⁷.

Per quanto concerne poi la disciplina più specifica contenuta negli strumenti in analisi che permette di individuare lo Stato responsabile dell'attribuzione della nazionalità, una delle disposizioni più interessanti è indubbiamente quella che concerne l'acquisto della

⁶⁵³ Sulla questione si veda anche I. ZIEMELE, 'General aspects of nationality and human rights in relation to State succession', in *Second european Conference on nationality, Challenges to national and international law on nationality at the beginning of the new millenium*, Strasburgo 8-9 ottobre 2001, p. 151.

⁶⁵⁴ Articolo 1 del Progetto di articoli con commenti, *ib.*, p. 25 e 26. Una disposizione finalizzata a prevenire l'apolidia degli individui coinvolti nella successione di Stati è contenuta anche all'art. 10 della Convenzione per la riduzione dei casi di apolidia del 1961, il quale prevede che "Every Treaty between contracting States providing for the transfer of territory shall include provisions designed to secure that no person shall become stateless as a result of the transfer".

⁶⁵⁵ Si è già fatto riferimento a questo proposito all'art. 27 della Convenzione americana dei diritti dell'uomo che menziona l'art. 20 tra i diritti inderogabili.

⁶⁵⁶ Art. 2, in *Council of Europe Treaty Series*, n. 200.

⁶⁵⁷ Si veda in proposito Corte interamericana dei diritti dell'uomo, *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, Parere consultivo n. OC-4/84, 19 gennaio 1984, cit., §§ 61 e 62 e l'art. 5 § 2 della Convenzione europea sulla nazionalità.

nazionalità da parte di coloro che avevano la residenza permanente sul territorio dello Stato oggetto della successione. Il progetto di articoli prevede una presunzione di attribuzione della nazionalità in virtù della tipologia di legame menzionata. Come precisato nel commento, la disposizione ha il vantaggio di assicurare che l'individuo possieda uno status anche nel periodo di transizione durante il quale si definiscono le regole relative all'attribuzione della nazionalità del nuovo Stato. Tuttavia, la presunzione può essere confutata attraverso l'applicazione delle regole successive⁶⁵⁸.

La formulazione della corrispondente disposizione della Convenzione europea è più stringente. L'art. 5 della Convenzione prevede che: "A successor State shall grant its nationality to persons who, at the time of the State succession, had the nationality of the predecessor State, and who have or would become stateless as a result of the State succession if at that time: a) they were habitually resident in the territory which has become territory of the successor State, or b) they were not habitually resident in any State concerned but had an appropriate connection with the successor State". L'applicazione della disposizione è pertanto limitata alla tutela degli apolidi o di coloro che avevano la nazionalità dello Stato predecessore, con giusta esclusione degli ulteriori residenti permanenti che non possedevano la nazionalità, tra cui gli apolidi, i quali tuttavia, come riconosciuto nel rapporto esplicativo, sono comunque coperti dall'art. 6, § 4, g della Convenzione europea sulla nazionalità che prevede che gli stati debbano facilitare l'acquisto della nazionalità dap arte degli apolidi e dei rifugiati che risiedono in maniera permanente sul loro territorio⁶⁵⁹.

La particolare attenzione portata alla tutela degli individui dal progetto di articoli trova riflesso anche nella disposizione che tutela l'unità della famiglia nel contesto della successione di Stati. L'articolo proposto nel progetto è abbastanza vago⁶⁶⁰ in quanto riconosce l'obbligo degli Stati di "take all appropriate measures to allow that family to

⁶⁵⁸ Commento in calce all'art. 5, §§ 1 e 2.

⁶⁵⁹ Rapporto esplicativo della Convenzione, § 18, rinvenibile all'indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/200.htm>.

⁶⁶⁰ La formulazione alquanto generica dell'articolo è giustificata in questo modo nel commento, al § 5: "while it is highly desirable to enable members of a family to acquire the same nationality upon a succession of States, it is not necessary to formulate a strict rule to this end, as long as the acquisition of different nationalities by the members of a family did not prevent them from remaining together or being reunited", *ib.*

remain together or to be reunited”. Lo stesso principio era già previsto nel progetto proposto dalla Harvard school of law sulla nazionalità in generale⁶⁶¹. Il Commento dell’articolo cita un certo numero di esempi nella prassi interna degli Stati o nei trattati bilaterali o multilaterali che prendono in considerazione questo principio. Molti tuttavia lo fanno senza una particolare attenzione alla parità tra i sessi, riconoscendo l’esigenza di attribuire alla donna la stessa nazionalità del marito⁶⁶².

L’esigenza di tutela dell’unità familiare è invece assente negli ulteriori strumenti internazionali che disciplinano in maniera specifica la nazionalità nel contesto della successione di Stati a parte un riferimento al diritto al rispetto della vita familiare di cui all’art. 8 della Convenzione europea sui diritti dell’uomo contenuto al paragrafo 7 del Preambolo della Convenzione europea sulla nazionalità⁶⁶³.

Chiara è poi l’influenza dei diritti umani sulla previsione del divieto di discriminazione basata su qualsiasi motivo⁶⁶⁴, la proibizione di adottare delle decisioni arbitrarie⁶⁶⁵ e la protezione dei diritti procedurali⁶⁶⁶.

⁶⁶¹ “The Law of nationality”, in *American Journal of International Law*, p. 69, dove si prevede che “[i]t is desirable in some measure that members of a family should have the same nationality, and the principle of family unity is regarded in many countries as a sufficient basis for the application of this simple solution”.

⁶⁶² Si veda la prassi di molti Paesi dell’Africa, dell’America centrale, così come dell’Europa centrale e dell’Est citata nel commento dell’art. 12, al § 3 e 4. Il commento fa anche riferimento a un tentativo risalente dell’Institut de droit international di prevenire le conseguenze più estreme di tale applicazione del principio. L’art. 4 della risoluzione dell’Istituto del 29 settembre 1899 riconosce: “[u]nless the contrary has been expressly reserved at the time of naturalization, the change of nationality of the father of a family carries with it that of his wife, if not separated from her, and of his minor children, saving the right of the wife to recover her former nationality by a simple declaration, and saving also the right of option of the children for their former nationality, either in the year following their majority, or beginning with their emancipation, with the consent of their legal assistant”, cit. nel commento dell’art. 4, nota 81.

⁶⁶³ Nel quale si afferma: “Aware of the right to respect for family life as contained in Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ».

⁶⁶⁴ Art. 15 del progetto di articoli della Commissione, cit., art. 4 della Convenzione del Consiglio di Europa sulla prevenzione dei casi di apolidia nel contesto della successione di Stati, cit.

⁶⁶⁵ Art. 16 del Progetto di articoli della Commissione, cit.

⁶⁶⁶ Art. 17 del Progetto di articoli della Commissione, cit., art. 12 Convenzione del Consiglio di Europa sulla prevenzione dei casi di apolidia nel contesto della successione di Stati sulla protezione procedurale, art. 11 sul diritto all’informazione e art. 8 sulle regole in materia di prove, cit.

3.2. La rilevanza della volontà dell'individuo

L'influenza dei diritti umani nella definizione della disciplina della nazionalità nella successione di Stati è poi rispecchiata nell'importanza rivestita negli strumenti rilevanti dalla volontà del soggetto coinvolto nel processo successorio.

Tale influenza è in primo luogo evidente sull'inclusione del diritto di opzione⁶⁶⁷ nel progetto di articoli, all'art. 11. Il gruppo di lavoro incaricato di studiare la questione ha chiarito che il concetto di opzione è inteso in senso lato e comprende, non solamente il diritto di scegliere di quale Stato coinvolto nella successione l'individuo vuole adottare la nazionalità, ma anche il diritto di rinunciare alla nazionalità acquisita per legge⁶⁶⁸. Il gruppo di lavoro inoltre sul punto ha riconosciuto che la volontà dell'individuo ha assunto un'importanza cruciale in conseguenza dello sviluppo della dottrina dei diritti umani; pertanto, gli Stati non dovrebbero più avere la facoltà che avevano in passato "to attribute their nationality, even by agreement *inter se*, against an individual's will"⁶⁶⁹.

Non esiste una comunanza di vedute in dottrina circa la corrispondenza del diritto al diritto internazionale generale. O'Connell cita un numero rilevante di opinioni dottrinali secondo cui lo Stato successore ha il diritto di estendere la propria nazionalità agli individui che sono suscettibili di acquisire la nazionalità in virtù di un cambiamento della sovranità statale, senza tener conto della volontà degli individui⁶⁷⁰. Le opinioni di segno opposto, tuttavia, non mancano⁶⁷¹, molte delle quali si accordano sulla derivazione pattizia di questo diritto, mentre alcuni traggono la ragion d'essere del principio e la sua conseguente natura consuetudinaria da un'estensione del principio di autodeterminazione⁶⁷².

⁶⁶⁷ In generale sul diritto di opzione nel contesto della successione di Stati si veda Y. RONEN, 'Option of nationality', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*.

⁶⁶⁸ § 99.

⁶⁶⁹ *Id.*, e *Yearbook of the International Law Commission*, 1999, vol. II, parte II, p. 115, allegato, § 23.

⁶⁷⁰ D. P. O'CONNELL, *The Law of State Succession*, Cambridge, 1956, p. 250.

⁶⁷¹ C. ROUSSEAU, *Droit international public*, Paris, 1987, pp. 174-175

⁶⁷² J. L. KUNZ, 'L'option de nationalite', in *Recueil des cours de l'Académie de la Haye*, Parigi, 1930-I, vol. 31, pp. 111-175 e 'Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947', in *American Journal of International Law*, vol. 41, n. 3 (luglio 1947), pp. 622-631.

Nonostante le divergenze sussistenti in dottrina, il commento in calce all'art. 11 del Progetto di articoli della Commissione fa riferimento a una prassi alquanto consistente orientata nel senso del riconoscimento di tale diritto di opzione.

Il diritto è del resto riconosciuto anche nell'art. 7 della Convenzione del Consiglio di Europa sulla prevenzione dei casi di apolidia nel contesto della successione di Stati. Tale diritto, tuttavia, non corrisponde al diritto assoluto degli individui di scegliere quale nazionalità vogliono acquisire, bensì siffatto diritto dipende dalla sussistenza di un legame sufficiente tra l'individuo e lo Stato di cui il medesimo vuole acquisire la nazionalità⁶⁷³, ovvero dal rischio per l'individuo di rimanere apolide, sempre in presenza di legami sufficienti tra l'individuo e lo Stato⁶⁷⁴.

La rilevanza rivestita dalla volontà dell'individuo trova riscontro anche nell'affermazione generale contenuta nell'art. 18, lett. c, della Convenzione europea sulla nazionalità, secondo cui "in deciding on the granting or the retention of nationality in cases of State succession, each State Party concerned shall take account in particular of [...] the will of the person concerned", nonché nella previsione contenuta nell'art. 8, comma 2, secondo cui "A successor State shall not attribute its nationality to persons concerned who have their habitual residence in another State against the will of the persons concerned unless they would otherwise become stateless". Ai sensi dell'ultima disposizione citata, tuttavia, l'attribuzione forzata o automatica della nazionalità può essere fatta nei confronti delle persone che rischierebbero altrimenti di rimanere apolide. Ciò è del resto in linea con quanto già sostenuto al Capitolo II, parte B, paragrafo 3⁶⁷⁵.

B. Interpretazione delle regole relative alla nazionalità in funzione dello scopo perseguito nello specifico settore dell'ordinamento internazionale in cui si inseriscono

⁶⁷³ Art. 11, § 1, del Progetto di articoli della Commissione e art. 7 in combinato disposto con l'art. 5, § 1, lett. b, della Convenzione del Consiglio di Europa sulla prevenzione dei casi di apolidia.

⁶⁷⁴ Art. 11, § 2, del Progetto di articoli della Commissione.

⁶⁷⁵ Si veda in particolare le conclusioni cui siamo pervenuti alla p. 124.

1. Nazionalità, Investimenti stranieri e giurisprudenza dei tribunali arbitrali nel sistema dell'ICSID

Il primo ambito nel quale è possibile riscontrare la tendenza ad interpretare le regole relative alla nazionalità delle persone fisiche in funzione dello scopo perseguito dalla norma internazionale è quello degli investimenti stranieri. La nazionalità dell'investitore riveste in questo contesto il ruolo fondamentale di assicurare il carattere internazionale delle controversie che oppongono lo Stato a un cittadino straniero, gli organi chiamati ad adottare delle decisioni in materia hanno quindi il compito di accertarsi che l'individuo non abbia la nazionalità dello Stato parte della controversia.

La regola relativa alla nazionalità degli investitori è chiaramente stabilita dall'art. 25 della *Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States*⁶⁷⁶, formulato nella maniera seguente: "The jurisdiction of the Centre shall extend to any legal dispute arising directly out of an investment, between a Contracting State (or any constituent subdivision or agency of a Contracting State designated to the Centre by that State) and a national of another Contracting State, which the parties to the dispute consent in writing to submit to the Centre". La Convenzione definisce inoltre il cittadino di un altro Stato contraente come: "any natural person who had the nationality of a Contracting State other than the State party to the dispute on the date on which the Parties consented to submit such dispute to conciliation or arbitration as well as on the date on which the request was registered pursuant to paragraph (3) of Article 28 or paragraph (3) of Article 36, but does not include any person who on either date also had the nationality of the Contracting State party to the dispute"⁶⁷⁷.

Tuttavia, la Convenzione non contiene una definizione di nazionalità; tale esclusione è del tutto volontaria⁶⁷⁸ rispecchia un'esplicita volontà dei redattori del testo che ritenevano che, conformemente alle previsioni del diritto internazionale, la nazionalità andasse definita con riferimento alle legislazioni interne degli Stati parte che sono di

⁶⁷⁶ *United Nations Treaty Series*, vol. 575, p. 159.

⁶⁷⁷ *Ib.*, art. 25, lett. a.

⁶⁷⁸ A. BROCHES, 'The Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States', in *Recueil des Cours de l'Académie de la Haye*, 1972, vol. 136, p. 331, in particolare a p. 358.

volta in volta coinvolti nelle controversie⁶⁷⁹. Allo stesso modo, gli arbitri saranno chiamati ad applicare gli eventuali limiti esistenti nel diritto internazionale alla disciplina della nazionalità, al fine di accertare la propria competenza in relazione a ciascun particolare caso sottoposto alla loro attenzione⁶⁸⁰. Tale compito è del resto esplicitamente riconosciuto dalla Convenzione⁶⁸¹.

L'art. 25, lett. a, *in fine* esclude la competenza degli organi arbitrali nei confronti degli individui che hanno una doppia nazionalità, di cui una è la nazionalità dello Stato convenuto. In tal modo la Convenzione sembrerebbe escludere a priori l'applicabilità del principio della nazionalità dominante e sancire il principio dell'eguaglianza tra le nazionalità⁶⁸². Tale limite può, però, essere superato attraverso una specifica previsione pattizia⁶⁸³. Per quanto concerne poi il caso del possesso da parte dell'investitore della nazionalità di due Stati contraenti della Convenzione ICSID, ma di cui nessuno dei due è lo Stato in cui l'investimento è stato fatto, l'investitore è autorizzato a presentare un ricorso. Il principio del *genuine link* pertanto in questo contesto non dovrebbe applicarsi se non nel caso di dubbi circa l'acquisto di una nazionalità di convenienza⁶⁸⁴.

L'analisi della giurisprudenza rilevante in materia di determinazione della nazionalità dell'investitore ci permetterà di comprendere meglio l'approccio degli arbitri nei

⁶⁷⁹ R. SLOANE, 'Breaking the Genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality', in *Harvard International Law Journal*, 2009, vol. 50, p. 1, in particolare p. 18 e S. TREVISANUT, 'Nationality Cases before International Courts and Tribunals', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2011, § 18.

⁶⁸⁰ In proposito Broches afferma "There was a general recognition that in the course of ruling on their competence Commissione and Tribunale might have to decide whether a nationality of convenience or a nationality acquired involuntarily by an investor could or should be disregarded", 'The Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States', cit., p. 358.

⁶⁸¹ L'art. 41 § 1 della Convenzione prevede che: "The Tribunal shall be the judge of its own competence". Sul punto si veda anche W. W. PARK, 'The Arbitrator's Jurisdiction to Determine Jurisdiction', in *International Arbitration 2006: Back to Basics?*, 2007, p. 59, n. 14.

⁶⁸² Così si è espresso il collegio arbitrale nel caso *Victor Pey Casado and President Allende Foundation c. Cile*, caso ICSID n. Case No. ARB/03/15, decisione sulla giurisdizione, 8 maggio 2008, § 241.

⁶⁸³ S. TREVISANUT, 'Nationality Cases before International Courts and Tribunals', cit., § 17.

⁶⁸⁴ *Eudoro a. Olguin c. Repubblica del Paraguay*, caso ICSID n. ARB/98/5, decisione 26 luglio 2001, § 61. S. TREVISANUT, 'Nationality Cases before International Courts and Tribunals', cit., § 18.

confronti delle regole applicabili in materia di nazionalità al fine di determinare qual è la specifica funzione che l'interpretazione delle suddette regole riveste in questo ambito. Nel caso *Champion Trading Company c. Egitto*, ad esempio, il Tribunale era chiamato a decidere sulla ricevibilità di un ricorso presentato da tre ricorrenti che possedevano la nazionalità statunitense e avevano acquisito la nazionalità egiziana alla nascita in base alle disposizioni della legge egiziana secondo cui la nazionalità egiziana si trasmette da padre a figlio in maniera automatica anche se al momento della nascita il padre risiede al di fuori del territorio egiziano. I ricorrenti invocavano la dottrina *Nottebohm*, confermata dal Tribunale arbitrale per i ricorso tra Iran e Stati Uniti, in particolare nella citata decisione sul caso A/18, al fine di sostenere che la nazionalità effettiva era solamente quella statunitense e che, di conseguenza, non si doveva tenere conto della nazionalità egiziana. Il tribunale arbitrale, interpretando il testo dell'art. 25, § 2, lett. a secondo i canoni interpretativi fissati dalla Convenzione di Vienna⁶⁸⁵, riteneva che secondo il significato ordinario dell'articolo coloro che posseggono la doppia nazionalità non possono presentare un ricorso dinanzi al tribunale contro lo Stato nel quale l'investimento è stato realizzato se possiedono anche la nazionalità di quest'ultimo Stato⁶⁸⁶.

Da notare che il tribunale in questo caso fa riferimento all'ipotesi in cui il legame tra l'individuo e lo Stato non dovesse essere più considerato effettivo, come ad esempio nel caso della terza o quarta generazione che vive all'estero non mantenendo alcun legame con il Paese di origine. Tuttavia, dopo aver affermato che la nazionalità in questo caso potrebbe in via teorica essere rimessa in discussione ai sensi della Convenzione, decide di astenersi dal risolvere la questione in quanto non rilevante ai fini della risoluzione del caso di specie⁶⁸⁷.

⁶⁸⁵ In particolare il tribunale cita l'art. 31 della Convenzione del 23 maggio 1969 secondo cui i trattati devono essere interpretati in buona fede e secondo il significato ordinario che deve essere conferito ai termini del trattato interpretati nel loro contesto e alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato.

⁶⁸⁶ *Champion Trading Company and Ameritrade International Inc. c. Repubblica Araba d'Egitto*, caso ICSID n. ARB/02/9, decisione sulla giurisdizione 21 ottobre 2003, in *Foreign Investment Law Journal*, p. 275, in particolare p. 288.

⁶⁸⁷ *Ib.*, p. 589.

Nel successivo caso *Siag c. Egitto*⁶⁸⁸, si trattava di tre cittadini italiani, ex cittadini egiziani, riguardo ai quali l'Egitto sosteneva che avessero mantenuto anche la nazionalità egiziana e che questa dovesse essere considerata la nazionalità prevalente in quanto i ricorrenti avevano mantenuto chiari legami con l'Egitto, mentre i legami con l'Italia erano praticamente del tutto assenti. Il Tribunale, preferendo rifugiarsi dietro il chiaro dato testuale, applica la legislazione interna egiziana e italiana al fine di determinare la perdita della nazionalità egiziana e l'acquisto della nazionalità italiana. Dinanzi alla certezza dell'applicazione chiara della normativa interna, il Tribunale non considera opportuno fare riferimento ad alcun dato fattuale che l'avrebbe probabilmente condotto a dover pervenire a contraddire il dato testuale.

In un ultimo caso relativo ad un cittadino italiano, per nascita, che aveva ottenuto la nazionalità canadese, il ricorrente sosteneva di potersi avvalere della tutela accordata ai cittadini italiani dal Bilateral investment treaty (BIT) concluso tra gli Emirati Arabi Uniti e l'Italia in ragione del possesso da parte dello stesso della nazionalità italiana. Nonostante il ricorrente avesse presentato ben due passaporti italiani, cinque certificati di nascita e una lettera del Ministro degli esteri che riconosceva che il signor Soufraki aveva la nazionalità italiana, il Tribunale arbitrale applicando la legislazione interna italiana che richiede che sia presentata domanda espressa per il mantenimento della nazionalità italiana in caso di acquisto di un'altra nazionalità – condizione che faceva ovviamente difetto nella specie – considerava il signor Soufraki esclusivamente cittadino canadese e negava pertanto al medesimo la facoltà di presentare un ricorso nei confronti degli Emirati arabi uniti ai sensi del trattato bilaterale con l'Italia⁶⁸⁹.

Dalla giurisprudenza citata in materia di nazionalità degli individui è agevole dedurre qual è la funzione che le regole in materia di nazionalità rivestono in conformità con l'oggetto e lo scopo del Convenzione ICSID. La Banca mondiale attraverso la creazione del sistema ICSID perseguiva l'obiettivo di promuovere il flusso di capitali dai Paesi

⁶⁸⁸ *Waguih Elie George Siag and Clorinda Vecchi c. Repubblica araba d'Egitto*, caso ICSID n. ARB/05/15, decisione 1 gennaio 2009.

⁶⁸⁹ Per un commento si veda A. C. SINCLAIR, *Nationality Requirements for Investors in ICSID Arbitration - The Award in Soufraki v. The United Arab Emirates*, rinvenibile all'indirizzo: <http://italaw.com/documents/CommentonSoufraki.pdf>.

sviluppati ai Paesi in via di sviluppo stabilendo dei meccanismi per la risoluzione delle controversie che alleviassero i rischi di natura essenzialmente politica suscettibili di disincentivare gli investimenti⁶⁹⁰. Come affermato nel rapporto dei Direttori esecutivi relativo alla Convenzione i redattori della Convenzione miravano a: “strengthen the partnership between countries in the cause of economic development. The creation of an institution designed to facilitate the settlement of disputes between States and foreign investors can be a major step toward promoting an atmosphere of mutual confidence and thus stimulating a larger flow of private international capital into those countries which wish to attract it”⁶⁹¹.

È esattamente questa la funzione che svolge quindi l’interpretazione delle regole sulla nazionalità, essenziali al fine di determinare la competenza dei tribunali arbitrali a pronunciarsi su una data controversia. Tale funzione è quella di creare un clima favorevole agli investimenti internazionali che rassicuri, da un lato, gli Stati e, dall’altro, gli investitori. A tal fine gli arbitri, invece di incamminarsi sul difficile terreno dell’applicazione del principio della nazionalità effettiva che richiederebbe la valutazione di dati empirici dall’esito incerto, prediligono un approccio puramente formale della nazionalità basato sull’applicazione delle norme interne degli Stati in questa materia. In tal modo, i tribunali rispettano la sovranità statale, che trova una delle sue espressioni più importanti nella determinazione delle regole in materia di nazionalità, e al contempo favoriscono una maggiore certezza circa l’esito delle verifiche della nazionalità degli investitori, che diviene ampiamente prevedibile, con l’evidente effetto di assicurare sia gli Stati sia gli investitori stessi⁶⁹².

⁶⁹⁰ A. BROCHES, ‘The Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States’, cit., p. 342-343 e R. SLOANE, ‘Breaking the Genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality’, cit., p. 24.

⁶⁹¹ ICSID Report of the Executive Directors on the Convention on the Settlement of investment Disputes Between States and Nationals of Other States, art. III, § 9, 18 marzo 1965, riprodotta in *ICSID Reports*, 1993, vol. 23.

⁶⁹² In questo senso si veda R. SLOANE, ‘Breaking the Genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality’, cit., pp. 24 e 25.

2. La prassi relativa alla nazionalità dei funzionari delle organizzazioni internazionali

Il settore nel quale risulta maggiormente evidente la tendenza ad interpretare le regole in materia di nazionalità in funzione degli scopi perseguiti nel contesto dello specifico settore è probabilmente quello della determinazione della nazionalità dei funzionari internazionali. La nazionalità riveste un ruolo fondamentale nei processi di assunzione dei funzionari delle organizzazioni internazionali, così come nel successivo servizio per l'organizzazione, in ragione della regola dell'equa distribuzione geografica dei funzionari al fine di favorire la rappresentazione nell'organico dell'organizzazione di tutti i Paesi membri della medesima.

Il Segretario o il Direttore Generale⁶⁹³ dell'organizzazione detengono il ruolo primario in materia di assunzioni dei funzionari, di cui tuttavia devono rendere conto all'organo assembleare dell'organizzazione in cui sono rappresentati gli Stati membri⁶⁹⁴. L'art. 101, § 1, della Carta delle Nazioni Unite, ad esempio, prevede che “The staff shall be appointed by the Secretary-General under the regulations established by the General Assembly”. La regola fondamentale che dovrebbe guidare le scelte del Segretario generale è quella di assicurare “the highest standard of efficiency, competence and integrity”⁶⁹⁵. Tuttavia, tale regola deve essere applicata anche tenendo conto dell'esigenza di assicurare che lo staff dell'organizzazione sia reclutato “on as wide a geographical basis as possible”⁶⁹⁶. La composizione delle esigenze derivanti da tale due regole non è sempre agevole; l'organizzazione si trova, in effetti, talvolta confrontata a

⁶⁹³ La denominazione varia a seconda dell'organizzazione. Mentre nelle Nazioni Unite il termine utilizzato è Segretario Generale in molte altre agenzie, come ad esempio nell'Organizzazione internazionale del lavoro, lo Statuto si riferisce alla carica di Direttore Generale.

⁶⁹⁴ Nell'ambito delle Nazioni Unite, ad esempio, la Commissione di giuristi creata nel 1952 dall'allora Segretario Generale, Trygve Lie, al fine di chiarire i presupposti in caso ai quali il personale dell'Organizzazione doveva essere assunto affermava che “the independence of the Secretary-General and his sole responsibility to the General Assembly of the United Nations for the selection and retention of staff should be recognized by all Member nations and if necessary asserted, should it ever be challenged”, Parere 29 novembre 1952, in *U.N. G.A.O.R.*, vol. 7, p. 27, U.N. Doc. A/2364, 1953, citato da R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 348.

⁶⁹⁵ Carta delle Nazioni Unite, art. 101, § 3.

⁶⁹⁶ *Idem*.

dover scegliere tra un candidato maggiormente competente e il candidato che assicurerebbe una migliore distribuzione geografica dei funzionari dell'organizzazione⁶⁹⁷. La prima regola dovrebbe in ogni caso prevalere sulla seconda, quindi la competenza dovrebbe avere maggior peso della nazionalità del candidato⁶⁹⁸.

La portata della regola relativa all'ampia rappresentazione geografica è stata progressivamente chiarita dall'Organizzazione nel corso degli anni. Nel 1948, il Segretario generale affermava, *ex cathedra*, che la regola della distribuzione geografica non implicava l'assegnazione di uno specifico numero di posizioni a ciascuno Stato parte, ad un particolare grado, o che i funzionari di tale Stato dovessero ricevere una certa percentuale del budget totale riservato agli stipendi⁶⁹⁹. Il sistema era invece basato su una quota minima di 4 funzionari per Paese, a cui si aggiungeva un certo numero di posizioni ponderate in base alle contribuzioni di ciascuno Stato parte al budget dell'Organizzazione⁷⁰⁰. Il sistema attualmente in vigore è quello messo a punto nella risoluzione dell'Assemblea Generale adottata durante la 17^o sessione della medesima nel 1972 e delle risoluzioni successive e prevede che il principio della distribuzione geografica sia espresso attraverso delle forbici di valori, corrispondenti al numero dei funzionari, per ogni Stato, determinate prendendo in considerazione il contributo budgetario dello Stato, la popolazione e altri fattori atti ad assicurare un certo equilibrio linguistico e culturale, il numero di donne, prendendo inoltre in particolare

⁶⁹⁷ T. MERON, 'Staff of the United Nations Secretariat: Problems and Directions', in *American Journal of International Law*, 1976, vol. 70, e ss. p. 659.

⁶⁹⁸ In questo senso si veda il Tribunale amministrativo dell'Organizzazione internazionale del lavoro il quale adottando la propria decisione in relazione ad un ricorso di un funzionario dell'Organizzazione internazionale della proprietà intellettuale affermava: "The fact that the appointment of the successful candidate, who happens to be Lebanese, conveniently enabled WIPO to achieve some of its management goals, such as that of increasing the portion of women in senior management positions or that of the geographical distribution of its officials [...] is [...] irrelevant in this case. However legitimate these goals may be, they could not override the Organization's obligation to appoint to the post in question a candidate who possessed the required qualifications and experience initially stipulated. Geographical origin could be taken into consideration only if the opposing candidates were of equal merit", sentenza n. 2712, 6 febbraio 2008, considerazione n. 6.

⁶⁹⁹ R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 349.

⁷⁰⁰ T. MERON, 'Staff of the United Nations Secretariat: Problems and Directions', cit., p. 663.

considerazione l'esigenza di assicurare che i Paesi in via di sviluppo siano adeguatamente rappresentati⁷⁰¹.

Anche se i cambiamenti di nazionalità non dovrebbero avere un'influenza sul rapporto lavorativo stabilito tra l'organizzazione e il funzionario in una fase successiva a quella dell'assunzione, è comunque vero che al momento dell'assunzione la nazionalità può assumere una certa rilevanza ai fini del mantenimento di un'adeguata distribuzione geografica⁷⁰².

L'ulteriore regola che viene in rilievo con riferimento al ruolo rivestito dai funzionari internazionali una volta entrati a far parte dell'organico dell'organizzazione, la quale assume rilievo anche rispetto al legame di nazionalità, è quella dell'indipendenza del funzionario dallo Stato di origine e dell'impegno a perseguire esclusivamente gli interessi dell'organizzazione. L'art. 100 della Carta delle Nazioni Unite in proposito prevede l'obbligo degli Stati membri di "respect the exclusively international character of the responsibilities of the Secretary-General and the staff not to seek to influence them in the discharge of their responsibility". Di conseguenza, i funzionari nell'esercizio delle loro funzioni devono astenersi dal ricevere istruzioni da un governo o da qualsiasi altra autorità esterna all'Organizzazione. Corollario del principio dell'indipendenza è poi quello del godimento dei privilegi e delle immunità da parte dei funzionari. L'art. 105, § 2 della Carta sul punto prevede che: "Representatives of the members of the United Nations and officials of the Organization shall [...] enjoy such privileges and immunities as are necessary for the independent exercise of their functions in connection with the Organization". Tale funzione dei privilegi e delle immunità assicurate ai funzionari delle Nazioni Unite è stata riconosciuta anche dalla Corte internazionale di giustizia nel parere del 15 dicembre 1989 reso in materia di applicabilità dell'art. VI, sezione 22, della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite⁷⁰³, nel quale la Corte ha affermato che "The privileges and immunities

⁷⁰¹ R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 350.

⁷⁰² *Ib.*, p. 352.

⁷⁰³ *International Court of Justice Reports*, 1989, p. 177. Una convenzione di questo tipo esiste anche per le agenzie specializzate: *Convention privileges and immunities of specialised agencies*, adottata dall'Assemblea generale il 21 novembre 1947, in *United Nations Treaty Series*, n. 521, 1949.

of Articles V and VI are conferred with the view to ensuring the independence of international officials and experts in the interests of the Organization”.

Una volta definita la rilevanza del legame di nazionalità ai fini dell’assunzione del funzionario internazionale e chiarita al contempo la portata dell’indipendenza di cui i funzionari devono godere una volta che assumono le proprie funzioni in seno all’organizzazione, è possibile entrare nel vivo della questione che ci occupa e verificare fino a che punto la determinazione e la regolamentazione della nazionalità dei funzionari da parte degli Stati membri è limitata dall’organizzazione la quale si fa promotrice di un’ingerenza in un ambito generalmente riservato agli Stati al fine di assicurare che gli interessi dell’organizzazione siano tutelati.

L’ingerenza dell’organizzazione nel dominio riservato degli Stati membri si evidenzia, in primo luogo, in materia di determinazione della nazionalità dei funzionari. Il prodursi di divergenze tra lo Stato interessato e il Segretario Generale dell’organizzazione circa la nazionalità del funzionario è, in effetti, possibile. È ciò che è avvenuto, ad esempio, con l’avvento dei regimi totalitari che hanno condotto allo scoppio della Seconda guerra mondiale. Alcuni Stati revocavano la nazionalità ad alcuni soggetti che tuttavia rimanevano sulla lista del personale delle Nazioni Unite con la loro precedente nazionalità⁷⁰⁴.

Sul punto è particolarmente interessante l’opinione espressa dal Consigliere giuridico delle Nazioni Unite relativamente agli individui che non erano più considerati *personae gratae* dal loro Governo il quale riteneva che, ai fini dell’inserimento della nazionalità di un funzionario nell’elenco del personale, non si dovesse prendere in considerazione la circostanza che tale persona non avesse più il sostegno e la protezione del proprio Governo, manifestato attraverso il ritiro o il mancato rinnovo del passaporto. In questo modo l’Organizzazione in pratica non riconosceva la revoca della nazionalità decisa dal Governo di origine ai fini della determinazione della nazionalità di un suo funzionario. Il primo Segretario Generale delle Nazioni Unite, Trygve Lie, fu avvicinato svariate volte da rappresentanti degli Stati membri i quali chiedevano che i loro concittadini fossero licenziati o non fossero promossi. La posizione del Segretario Generale è sempre stata quella di riaffermare che non era nel potere degli Stati di decidere

⁷⁰⁴ E. F. RATSHOFEN-WERTHEIMER, *The international secretariat; a great experiment in international administration*, Washington 1945, p. 363.

dell'affettazione in una precisa posizione dei membri del persona né di decidere circa l'esclusione di un membro del personale dall'organizzazione⁷⁰⁵.

Da questa prassi è possibile dedurre che qualora sorga un dubbio sulla nazionalità di un funzionario tra l'organizzazione e lo Stato di nazionalità, l'opinione del Segretario Generale deve prevalere almeno limitatamente alle finalità relative all'impiego del funzionario nell'organizzazione.

Tale orientamento è confermato anche dalla giurisprudenza dei tribunali amministrativi in materia di cambiamento di nazionalità. Ad esempio, nel caso di un cambiamento di nazionalità effettuato al solo scopo di ottenere un beneficio economico dalla Nazioni Unite – in particolare il versamento del *repatriation grant* – è considerato dal Tribunale come un abuso di diritto e quindi non è riconosciuto ai fini dell'applicazione del regolamento del personale⁷⁰⁶.

Il Segretario Generale, tuttavia, accorda maggior spazio alle volontà degli Stati parte quando si tratta di funzionari statali distaccati che prendono servizio nell'organizzazione⁷⁰⁷. Il Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite ha, tuttavia, condannato tali posizioni del Segretario Generale con riferimento alla decisione di non rinnovare il contratto di alcuni funzionari cinesi distaccati dal Governo cinese, basata esclusivamente sul rigetto della richiesta di rinnovo da parte di tale Governo⁷⁰⁸.

Il secondo ambito nel quale l'interpretazione delle regole relative alla nazionalità in funzione degli scopi perseguiti dall'organizzazione internazionale appare con una certa evidenza è quello della determinazione della nazionalità dominante in caso di funzionari con più di una nazionalità. Il regolamento del personale delle Nazioni Unite, ad esempio, in materia di nazionalità stabilisce le regole seguenti: “(a) In the application of the Staff Regulations and Staff Rules, the United Nations shall not recognize more than one nationality for each staff member; (b) When a staff member has been legally accorded nationality status by more than one State, the staff member's nationality for

⁷⁰⁵ T. LIE, *In the Cause of Peace*, New York, 1954, p. 394.

⁷⁰⁶ Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite (UNAT), caso n. 1300/2006.

⁷⁰⁷ R. DONNER, *The regulation of nationality in international law*, cit., p. 359.

⁷⁰⁸ Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite (UNAT) (sostituito dal 2009 dal *United Nations Dispute Tribunal*, UNDT), *Qiu c. Segretario Generale delle Nazioni Unite*, sentenza n. 482, 25 maggio 1990, U.N. Doc. AT/DEC/482.

the purposes of Staff Regulations and the Staff Rules shall be the nationality of the State with which the staff member is, in the opinion of the Secretary-General, most closely associated”⁷⁰⁹. Pertanto è il Segretario Generale che determina quale sia la nazionalità che deve essere considerata dominante per le finalità connesse con l’attività dell’organizzazione. Tuttavia, i tribunali amministrativi hanno interpretato tale regola nel senso del riconoscimento del potere discrezionale del Segretario generale o del Direttore Generale dell’organizzazione, salvo errore manifesto di diritto o di fatto. I due casi più importanti in materia sono il caso *Giuffrida*⁷¹⁰ deciso dal Tribunale amministrativo dell’Organizzazione internazionale del lavoro e il caso *Juillard*⁷¹¹ deciso dal Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite.

Nel primo caso si trattava di un funzionario della FAO, nato a Malta da madre italiana e da padre inglese, che possedeva pertanto le due nazionalità italiana e inglese. La signora Giuffrida chiedeva però di riconoscere come nazionalità dominante quella inglese al fine di poter godere dei benefici derivante dall’assunzione quale funzionario espatriato (internationally recruited) e non come funzionario locale. Il Tribunale riconosceva il potere del Direttore Generale dell’FAO di determinare quale fosse la nazionalità effettiva e considerava che nella specie capo dell’amministrazione dell’Organizzazione non avesse commesso alcun errore manifesto nel decidere che la nazionalità dominante era quella italiana, in base alla circostanza che la signora Giuffrida risiedeva in Italia al momento dell’assunzione.

Allo stesso modo, nel caso *Julhiard*, relativo a una doppia cittadina statunitense e francese, la ricorrente chiedeva di essere considerata come cittadina francese ai fini dell’applicazione del Regolamento del personale delle Nazioni Unite. Il Tribunale, tuttavia, premettendo di non essere soggetto al diritto internazionale ma di dover decidere in base alle regole interne dell’Organizzazione, affermava di non essere “called upon to express an opinion as to the State with which, having regard to all circumstances, the Applicant s most closely associated” e di doversi quindi limitare ad osservare che i legami che erano stati presi in considerazione dal Segretario Generale al fine di determinare la nazionalità dominante erano effettivamente esistenti e dovevano

⁷⁰⁹ United Nations Staff Rules, 21 ottobre 2009, U.N. Doc. ST/SGB/2009/7***, Rule 4.3.

⁷¹⁰ *International Law Reports*, vol. 32, p. 513.

⁷¹¹ Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite (UNAT), caso n. 62, sentenza 3 dicembre 1955.

essere considerati sufficienti per poter ritenere che “in the exercise of its discretionary power, it was reasonable for the Respondent to conclude that [...] the United States is the State with which the Applicant is most closely associated”⁷¹².

È evidente quindi l’ampio margine di discrezionalità lasciato al Segretario generale di determinare quale nazionalità sia da considerare quella effettiva ai fini dell’applicazione delle regole dell’organizzazione.

Da ultimo è interessante notare l’approccio particolarmente pragmatico adottato dalle Nazioni Unite nell’interpretazione del concetto di *home country*. Ai sensi dell’art. 5.2., (iii), a) del Regolamento del personale “The Secretary-General may authorize: a. A country other than the country of nationality as the home country, for the purposes of this rule, in exceptional and compelling circumstances”. Il funzionario a tal fine dovrà però provare “that the staff member maintained normal residence in such other country for a prolonged period preceding his or her appointment, that the staff member continues to have close family and personal ties in that country [...]”.

L’approccio assunto dalle organizzazioni internazionali con riferimento ai funzionari prova il carattere formale che ha assunto il legame di nazionalità nel contesto contemporaneo, il quale sovente, in particolare per quanto riguarda la categoria dei funzionari internazionali che rappresentano il modello dell’individuo attuale che si sposta di continuo e intrattiene legami importanti con Paesi diversi da quello di nazionalità, è un legame puramente formale che non rispecchia la sussistenza di un effettivo legame con il Paese di nazionalità. Il Regolamento delle Nazioni Unite tiene conto di questo dato e accorda quindi al Segretario Generale la facoltà di scindere le due nozioni di nazionalità e di *home country* in quei casi nei quali le due nozioni non corrispondono⁷¹³.

⁷¹² *Ib.*, § 12.

⁷¹³ Si veda ad esempio, UNAT, caso *Wollstein*, n. 1109/2003; UNDT, *Wang c. Segretario Generale*, caso n. 132/2010, sentenza del 26 luglio 2010.

3. *L'interpretazione del divieto di privazione arbitraria della nazionalità seguita da espulsione in periodo di conflitto armato nella controversia tra Etiopia ed Eritrea*

La tesi qui sostenuta dell'interpretazione delle regole relative alla nazionalità in funzione degli scopi perseguiti dalle norme relative al settore specifico dell'ordinamento internazionale nel quale tali regole si inseriscono, trova conferma in un ulteriore ambito del diritto internazionale, ovvero nel diritto dei conflitti armati⁷¹⁴. Una recente statuizione dalla Commissione arbitrale per i ricorsi tra Eritrea ed Etiopia relativi ai danni subiti dai civili nel corso della guerra tra i due Paesi fornisce degli

⁷¹⁴ Si intende questo ambito del diritto in senso particolarmente ampio, di conseguenza non saranno prese in considerazione solo le regole che possono essere strettamente considerate come facenti parte del diritto internazionale umanitario, ma si terrà conto anche delle ulteriori norme del diritto internazionale che rimangono applicabili anche a seguito dello scoppio di un conflitto armato. La complessità e la varietà delle norme applicabili nel contesto specifico degli eventi che hanno riguardato l'Eritrea e l'Etiopia nel corso degli anni '90 è stata riconosciuta anche dalla Commissione creata nell'ambito del sistema della Corte internazionale di arbitrato per decidere sui ricorsi relativi ai civili che sono stati danneggiati dal conflitto tra questi due Stati. Nella decisione parziale sui ricorsi civili nn. 15, 16, 23, 27-32, la Commissione ha riconosciuto che: *At the outset, the Commission notes the challenges involved in determining whether or how several potentially relevant bodies of international law might apply in the very unusual – indeed, perhaps unique – wartime factual circumstances presented here. Both Parties referred to rules of international law generally regulating the acquisition and loss of nationality and the expulsion of persons by a State, but these rules did not stand in isolation. Other significant factors also shaped the legal situation. First, the Parties were involved in a far-reaching legal and political transformation. The new State of Eritrea had emerged from the territory of Ethiopia a few years before the war began, and important questions of individual status and other matters were not yet settled between the two. More importantly, the Parties' bitter international armed conflict fundamentally changed the nature of their relationship and brought international humanitarian law into operation. The Commission's challenge was to assess a situation influenced by several bodies of international law rules*", Commissione arbitrale Eritrea-Etiopia, *Partial award, Civilians Claims – Eritrea's claims 15, 16, 23, 27-32*, L'Aia, 17 dicembre 2004, § 38, rinvenibile all'indirizzo: <http://www.pca-cpa.org/upload/files/ET%20Partial%20Award%20Dec%202004.pdf>. Si noti, tuttavia, che la Commissione ha riconosciuto che la stragrande maggioranza delle regole su cui le sue decisioni si basano sono da considerare parte del diritto internazionale umanitario consuetudinario, *ib.*, § 28 e 30.

spunti che rivestono un interesse particolare a questo proposito⁷¹⁵. La Commissione era chiamata a decidere circa la contrarietà al diritto internazionale della privazione della nazionalità di un elevato numero di etiopi, i quali erano stati in seguito espulsi verso l'Eritrea⁷¹⁶. La situazione era particolarmente complessa in quanto il gruppo particolarmente ampio di individui relativamente al quale l'Eritrea aveva presentato ricorso comprendeva persone che si trovavano in situazioni differenti l'una dall'altra. Inoltre, la decisione era resa ancora più difficile dalle circostanze specifiche in cui queste misure di privazione della nazionalità e di espulsione erano state adottate, che erano quelle di un conflitto armato lungo e sanguinario che opponeva due Stati. La Commissione, adottando un approccio analitico, si attarda su una ricostruzione delle circostanze specifiche del caso e delle implicazioni del conflitto esistente tra i due Paesi e suddivide i civili interessati in diversi gruppi al fine di analizzare per ciascuno l'impatto delle misure e la conseguente conformità al diritto internazionale delle stesse. Al fine di comprendere la prospettiva adottata dalla Commissione è utile richiamare brevemente le circostanze del caso. L'Eritrea era stata colonia italiana dal 1889 sino alla sconfitta dell'Italia da parte dell'Inghilterra nel primo periodo della Seconda guerra

⁷¹⁵ Si è già trattato in precedenza della Commissione, istituita in virtù degli accordi di Algeri del 15 dicembre 2000, si veda *supra*, p. 100. In proposito si veda anche H. VAN HOUTTE, 'The Eritrea-Ethiopia Claim Commission and International Humanitarian Law', in G. VENTURINE e S. BARATTI, *Liber Fausto Pocar*, Milano, 2009, p. 34.

⁷¹⁶ Circa l'ampia discrezionalità riconosciuta agli Stati in merito alla decisione di espellere i cittadini di un Paese nemico non sorgono dubbi. Si veda, ad esempio, K. DOEHRING, 'Aliens, Expulsion and Deportation', in *Encyclopedia of Public International Law*, 1985, vol. 8, p. 16, ("[A] State may nonetheless be justified in expelling such a group without regard to the individual behaviour of its members, if the security and existence of the expelling State would otherwise be seriously endangered, for example [. . .] during a state of war."); G. DRAPER, *The Red Cross Conventions*, 1958 pp. 36–37, citato in *Digest of Public International Law*, 1968, p. 274 (dove si cita "the customary right of a state to expel all enemy aliens at the outset of a conflict"); *Handbook of Humanitarian Law*, 1995, § 589, p. 287 (forced "repatriation [of nationals of an enemy state] must be considered as permissible"); R. JENNINGS E A. WATTS (Eds.), *Oppenheim's International Law*, 1996, § 413, pp. 940–945; L. MCNAIR E A. WATTS, *The Legal Effects of War*, 1966 p. 76, ("There is no rule which requires a belligerent to allow enemy subjects to remain in his territory and he is entitled to expel them if he chooses"). In questo caso tuttavia la Commissione aveva riconosciuto che gli individui coinvolti possedevano la doppia nazionalità etiope ed eritrea, a cui l'Etiopia aveva revocato la nazionalità ai fini dell'espulsione.

mondiale, nel 1941. Il Paese rimase quindi sotto l'amministrazione britannica sino al 1952, quando cosituì una federazione con lo Stato etiope. Nel 1991, a seguito del successo della loro opposizione al regime di Mengistu in Etiopia, i movimenti rivoluzionari eritrei, assunto il potere ad Addis Abeba e ad Asmara, dichiaravano che "the people of Eritrea have the right to determine their own future by themselves and [...] that the future status of Eritrea should be decided by the Eritrean people by referendum [...]"⁷¹⁷. Il referendum fu proclamato il 7 aprile 1992 e furono stabilite le regole relative alla partecipazione riservata ai maggiori di 18 anni che possedevano la cittadinanza eritrea. La Proclamazione n. 21/1992, emessa dal Governo provvisorio il 6 aprile 1992, prevedeva i requisiti necessari per l'acquisto della cittadinanza eritrea, valida ai fini della partecipazione nel referendum. In particolare, avrebbero acquisito la cittadinanza eritrea le persone nate da madre o padre che avevano la cittadinanza eritrea nel 1933; diversi altri gruppi di persone, comprese le persone coniugate con un eritreo, avrebbero acquisito la nazionalità per naturalizzazione⁷¹⁸. Coloro che volevano partecipare al referendum dovevano poi ottenere una "Eritrean nationality identity card" che certificava che possedevano i requisiti di cittadinanza necessari per partecipare al referendum⁷¹⁹.

L'Etiopia sosteneva dinanzi alla Commissione che, in applicazione della legge etiope sulla nazionalità, coloro che avevano partecipato al referendum, in conseguenza dell'acquisto della nazionalità eritrea. La Commissione rigetta le tesi dell'Etiopia, basandosi sulla circostanza che l'Etiopia, sino allo scoppio del conflitto nel 1998, aveva agito riconoscendo implicitamente agli individui interessati il possesso della nazionalità etiope, ad esempio attraverso l'emissione di passaporti etiopi ai medesimi⁷²⁰. Di conseguenza, la Commissione riteneva di dover considerare gli individui interessati dalle misure di privazione della nazionalità e di espulsione come doppi cittadini eritrei ed etiopi⁷²¹.

⁷¹⁷ Commissione arbitrale Eritrea-Etiopia, *Partial award, Civilians Claims – Eritrea's claims 15, 16, 23, 27-32*, L'Aia, 17 dicembre 2004, § 6.

⁷¹⁸ *Ib.*, § 40.

⁷¹⁹ *Ib.*, 41.

⁷²⁰ *Ib.*, § 48-49.

⁷²¹ *Ib.*, § 51.

Dei vari gruppi relativamente ai quali la Commissione ha verificato se le misure di privazione della nazionalità fossero da considerarsi contrarie il diritto internazionale, in questa sede ci interessa particolarmente prendere in considerazione quelli per i quali le misure adottate dall'Etiopia sono state considerate conformi al diritto consuetudinario, in quanto è proprio in questi casi che si palesa con maggior evidenza l'interpretazione funzionalistica cui ci siamo riferiti.

La Commissione comincia col tratteggiare in questo modo la situazione di coloro che erano stati privati della nazionalità etiope: "some proportion of Ethiopian nationals of Eritrean origin who registered to vote in the Referendum, with official encouragement from the Government of Ethiopia, did not intend to abandon or prejudice their Ethiopian nationality, did not foresee the risk to that nationality that would arise in the event of a war between Eritrea and Ethiopia, and, had they foreseen it, would not have registered. Much of the conflict, and tragedy, in the record in these claims stems from the reality that many Ethiopians of Eritrean origin who registered to vote in the Referendum had no idea of the legal impact of their action and of its potential risks to them. Once the war began in 1998, many declarants who had resided only in Ethiopia and who considered as their important connection to be in Ethiopia, expressed confusion and shock that their Government – the Government of Ethiopia – had deprived them of their nationality and treated them as nationals of an enemy State – Eritrea"⁷²².

Nonostante la difficoltà della situazione in cui erano suscettibili di trovarsi coloro che erano stati privati della nazionalità e in seguito espulsi verso un Paese con il quale non avevano i legami più importanti, la Commissione è stata tenuta a prendere in considerazione anche il contesto particolare del conflitto armato che opponeva l'Etiopia all'Eritrea. Nella decisione, in particolare su questo punto, si afferma: "In wartime, a State may lawfully assign significant and sometimes painful consequences to either of a dual national's nationalities, leaving such persons potentially subject to heavy burdens flowing from both nationalities"⁷²³.

⁷²² *Ib.*, § 50.

⁷²³ *Ib.*, § 55.

Di conseguenza, il collegio arbitrale afferma che, in assenza di norme pattizie che regolino la questione⁷²⁴, esso è tenuto ad applicare il diritto internazionale consuetudinario, adattandolo alle specifiche circostanze del caso⁷²⁵.

Al fine di determinare se la privazione di nazionalità deve considerarsi arbitraria, la Commissione si appoggia su tre principi essenziali che permettono di verificare l'eventuale carattere arbitrario di una misura, ovvero: la sussistenza di una base legale, la prevenzione dell'apolidia e l'esigenza che la misura persegua un fine legittimo⁷²⁶. Il terzo profilo è naturalmente quello che ha richiesto il maggiore sforzo interpretativo alla Commissione nelle particolari circostanze di questo caso. La domanda cui essa doveva rispondere era se le misure di privazione della nazionalità e di espulsione dei cittadini Etiopi che avevano acquisito la nazionalità Eritrea perseguissero un fine legittimo. Ed è proprio in virtù delle particolari circostanze del conflitto in cui si trovavano coinvolti i due Paesi le cui nazionalità venivano in rilievo che la Commissione considera la privazione della nazionalità e la successiva espulsione di coloro che erano considerati dall'Etiopia come possibili minacce alla sicurezza dello Stato conforme al diritto internazionale⁷²⁷. E ciò anche in assenza di tutte le salvaguardie procedurali che pure la Commissione considerava applicabili in materia di privazione della nazionalità⁷²⁸.

Ci sembra che anche in questo caso sia evidente che la Commissione nell'interpretare le regole relative alla privazione della nazionalità e all'espulsione dei cittadini abbia adottato un approccio orientato nel senso di prendere in considerazione la funzione che tali regole erano chiamate ad assolvere nel particolare contesto di un conflitto armato, ovvero quelle di tutelare la sicurezza degli Stati coinvolti nel conflitto; a tal fine la Commissione ha soppesato le esigenze specifiche perseguite dallo Stato che aveva adottato le misure controverse nel contesto di guerra rispetto ai diritti e agli interessi

⁷²⁴ *Ib.*, § 57.

⁷²⁵ *Ib.*, § 58.

⁷²⁶ *Ib.*, § 60.

⁷²⁷ *Ib.*, § 72 e § 82.

⁷²⁸ *Ib.*, § 71. La Commissione giunge invece ad una conclusione differente rispetto alla privazione della nazionalità e all'espulsione di coloro che non rappresentavano una minaccia per la sicurezza dell'Etiopia, *ib.*, §§ 74-78 e 84-98.

degli individui vittime di tali drastiche misure, dando priorità, ove necessario, alle esigenze legate alla sicurezza nazionalità.

Conclusioni

Il capitolo IV contiene già le principali conclusioni dell'indagine che abbiamo condotto in materia di nazionalità degli individui nel diritto internazionale. Nell'ultimo capitolo, in effetti, abbiamo avuto modo di ricostruire i caratteri essenziali dell'attuale disciplina della nazionalità nel diritto internazionale e di ritornare su alcuni aspetti già trattati nei capitoli precedenti al fine di individuare le interazioni tra le nuove e le vecchie tendenze esistenti a livello sovrastatale in questa materia. Per tale ragione, in questi brevi paragrafi conclusivi, ci proponiamo semplicemente di tirare le fila del discorso e di esporre in maniera possibilmente più organica la ricostruzione degli attuali limiti che il diritto internazionale impone alla competenza degli Stati in materia di nazionalità, in base alle conclusioni cui siamo pervenuti in ciascuno dei capitoli di cui consta l'elaborato. Ci proponiamo però di partire da alcune osservazioni che in apparenza possono sembrare dirette in senso contrario rispetto al tenore delle conclusioni cui siamo pervenuti nel corso dell'indagine, ma che in realtà saranno interpretate in maniera da renderle del tutto compatibili con le nostre considerazioni. Tali osservazioni riguardano le prerogative che, a nostro modo di vedere, rimangono inevitabilmente legate al potere statale e che non sono suscettibili di essere intaccate dal diritto internazionale se non nel caso, attualmente remoto, di una rivoluzione degli assetti internazionali, tanto radicale da condurre alla scomparsa degli Stati quali soggetti principali del diritto internazionale⁷²⁹.

Ad oggi, la dottrina è praticamente unanime nel riconoscere che la regolamentazione della nazionalità non rientra più nella giurisdizione esclusiva degli Stati e che il diritto internazionale impone dei limiti sempre più consistenti al potere degli Stati in questa

⁷²⁹ Il Professore Salmon ha recentemente studiato l'ipotesi della scomparsa degli Stati, in un capitolo del suo corso presentato all'Accademia dell'Aia nel 2009, intitolato "Chronique d'une mort annoncée". Tuttavia nella seconda parte del corso intitolata "e pur si muove" egli perviene alla conclusione che lo Stato resiste agli attacchi che gli provengono da più parti nel diritto internazionale odierno. J. SALMON, 'Quelle place pour l'Etat dans le droit international d'aujourd'hui', in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, n. 347, 2010, p. 9. Per ulteriori posizioni contrarie alle tesi postnazionalistiche si veda R. HANSEN, 'The Poverty of Postnationalism: Citizenship, Immigration and the New Europe', in *Theory and Society*, 2008, p. 1 e S. BEHABIB, *The Right of Others: Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge, 2004, p. 6.

materia. Non vi è dubbio che tale affermazione corrisponda alla realtà dei fatti. Tuttavia, a noi pare che si debba fare attenzione a non enfatizzare al di là del ragionevole la perdita di rilevanza delle prerogative statali in materia di nazionalità. In effetti, qualsiasi sviluppo intervenga in questa materia nel diritto internazionale dovrà sempre fare i conti con il limite invalicabile del potere di ogni Stato di definire chi sono i soggetti che fanno parte della compagine nazionale. La totale eliminazione di questa relazione necessaria tra uno Stato e la propria popolazione potrebbe prodursi esclusivamente nell'ipotesi di una mutazione radicale del concetto di Stato. In effetti, come osservato da Randelzhofer, “nationality has existed as long as States have”⁷³⁰.

Il legame di nazionalità deve oggi far fronte ad altri tipi di relazioni concorrenti, che si sono sviluppate con l'incremento della rilevanza che i diritti umani di tutti gli individui, e non solo dei cittadini, hanno assunto nel contesto internazionale⁷³¹; esso è, inoltre, sempre maggiormente rimodellato dagli obblighi derivanti dal diritto internazionale, in particolare quelli conseguenti al contrasto dell'apolidia e allo sviluppo del diritto alla nazionalità; cionondimeno, esso continua ad esistere quale presupposto della soggettività statale⁷³². Il corollario di tale relazione necessaria tra lo Stato e i suoi cittadini è rappresentato dalla circostanza che non può che essere la stessa legislazione nazionale a determinare la sussistenza del legame di nazionalità tra un individuo e uno Stato: è lo Stato, pertanto, a definire chi sono i propri cittadini, e tale determinazione assume poi piena validità anche dal punto di vista del diritto internazionale. Considerato da una prospettiva sovrastatale, tuttavia, il legame deve considerarsi puramente formale in quanto ciò che rimane inamovibile in questo contesto è la pura sussistenza del medesimo determinata in base all'applicazione corretta e in buona fede della normativa interna, mentre dal punto di vista del diritto internazionale restano senza effetto le eventuali applicazioni distorte della normativa realizzate dalle autorità statali.

⁷³⁰ A. RADELZHOFFER, ‘Nationality’, in R. BERNHARDT (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 501.

⁷³¹ In proposito si veda *supra* Capitolo III.

⁷³² Randelzhofer in proposito afferma “A permanent population, i.e. nationals, is one of the constituent elements of statehood”, ‘Nationality’, in R. BERNHARDT (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, cit., p. 501.

Detto legame di nazionalità, quando fuoriesce dalla giurisdizione dello Stato per confrontarsi con le altre soggettività statali e con il diritto internazionale, subisce un'importante mutazione. L'applicazione sostanziale delle regole relative alla nazionalità nei vari settori del diritto internazionale conduce ad intaccare il carattere formale e unitario che le stesse possiedono in base alle determinazioni della normativa interna e ne produce la frammentazione in numerose declinazioni. Tale mutazione avviene in quanto, nel momento della loro applicazione in concreto, le predette regole vengono influenzate dalla funzione che il legame stesso di nazionalità è di volta in volta chiamato ad assolvere nello specifico regime giuridico in cui queste regole si inseriscono⁷³³. La frammentazione della disciplina della nazionalità, del resto, non è che il riflesso della più generale frammentazione o specializzazione funzionale che caratterizza attualmente il diritto internazionale⁷³⁴.

Il ruolo rivestito dalla legislazione nazionale in ordine alla determinazione della sussistenza del legame di nazionalità non significa, peraltro, che gli organi internazionali siano tenuti a rispettare anche l'interpretazione fornita a tale normativa dalle autorità statali. Al contrario, essi reinterpretano sempre più spesso la normativa interna in maniera autonoma, adattandola agli scopi di volta in volta perseguiti nello specifico contesto normativo nel quale la decisione è emessa⁷³⁵.

In ordine all'interpretazione del diritto alla nazionalità nella sua componente di diritto a non essere arbitrariamente privato della nazionalità di cui all'art. 15, § 2 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, ad esempio, gli organi chiamati a verificare il rispetto delle convenzioni sui diritti umani interpretano il termine arbitrario come corrispondente, nella grande maggioranza dei casi⁷³⁶, a una violazione del diritto

⁷³³ Abbiamo trattato delle varie funzioni rivestite dalla nazionalità nel Capitolo IV.

⁷³⁴ L'attuale frammentazione del diritto internazionale è stata anche oggetto dei lavori della Commissione del diritto internazionale pubblicati in *Conclusions of the work of the Study Group on Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law*, in *Yearbook of the International Law Commission*, cit. In merito si veda anche volume collettaneo I. BUFFARD, J. CRAWFORD, A. PELLET E S. WITTICH (eds.), *International law between universalism and fragmentation*, Leiden, 2009.

⁷³⁵

⁷³⁶ Tali sono le conclusioni cui siamo pervenuti nel capitolo IV, al paragrafo I.2. in base all'analisi della giurisprudenza ad oggi esistente.

interno. Lo stesso avviene nella giurisprudenza dei tribunali arbitrali del sistema ICSID, i quali fanno sempre riferimento alle norme del diritto interno ai fini dell'accertamento della nazionalità dell'investitore persona fisica, sebbene, in certe occasioni, esse forniscano a tali norme un significato differente da quello attribuito loro dalle autorità statali⁷³⁷. Il conferimento della nazionalità da parte dello Stato di origine a un funzionario internazionale è generalmente rispettata⁷³⁸ anche dalle stesse organizzazioni internazionali, le quali si limitano a incidere sulla nazionalità dell'individuo nel caso di nazionalità doppia o plurima per determinare la nazionalità dominante o, in casi eccezionali, al fine di dissociare il concetto di nazionalità da quello di *home country* (ciò tuttavia non ha effetto sul legame formale di nazionalità determinato in conformità alla legge nazionale). Infine, nell'interpretazione della nazionalità in tempo di conflitto armato proposta dalla Commissione arbitrale per i ricorsi tra l'Eritrea e l'Etiopia, la Commissione ha rispettato, se non la legislazione interna etiopica⁷³⁹, quantomeno la politica che l'Etiopia aveva deciso di perseguire, riconoscendo, per il periodo precedente allo scoppio del conflitto con l'Eritrea, la nazionalità etiopica anche a coloro che avevano acquisito la nazionalità eritrea a seguito del referendum del 1992⁷⁴⁰.

Il valore della determinazione della nazionalità operata dalla legislazione interna trova un limite solamente in quei principi ormai consolidati del diritto internazionale che abbiamo trattato nel Capitolo II e, in particolare, nel divieto di legiferare sulla nazionalità di altri Stati, di conferimento forzato della nazionalità, di discriminazione nel conferimento o nell'ablazione della cittadinanza, di revoca della nazionalità nel caso in cui l'individuo divenga apolide - limite di cui abbiamo rilevato la sussistenza nel diritto internazionale generale soprattutto con riferimento ai fanciulli - e nel diritto di espatriare e di cambiare nazionalità.

⁷³⁷ Si veda, ad esempio, il caso *Soufraki c. Emirati Arabi Uniti*, citato *supra* nel quale il tribunale arbitrale è pervenuto a un'interpretazione differente della legislazione nazionale rispetto a quella seguita dal Ministro degli esteri che aveva riconosciuto la nazionalità italiana del ricorrente.

⁷³⁸ Il mancato rispetto della legislazione nazionale in materia è riscontrabile solo nei casi del tutto eccezionali richiamati *supra*, p. 139 e nota 448.

⁷³⁹ La normativa in vigore in effetti prevedeva la perdita automatica della nazionalità in caso di acquisto di una nazionalità straniera, *supra*, p. 187.

⁷⁴⁰ Si veda *supra*, p. 187.

Rimane da discutere quale sia, nella ricostruzione dell'attuale disciplina della nazionalità proposta, il ruolo residuo dei principi di carattere generale che limitano in ogni circostanza il potere degli Stati in materia di nazionalità. I due possibili limiti che abbiamo individuato sono: l'abuso di diritto e il principio del legame effettivo. Per quanto concerne l'abuso di diritto, esso può indubbiamente rivestire un certo ruolo nel limitare le prerogative degli Stati in materia di nazionalità. Tuttavia, si è già avuto modo di mettere in evidenza il carattere vago di tale principio che lo relega al rango di principio meramente suppletivo, che può essere considerato utile solamente nella misura in cui può coadiuvare nello svolgimento dell'*iter* interpretativo che gli organi giudiziari internazionali sono chiamati a sviluppare al fine di decidere i casi che vengono loro sottoposti. I principi che possono essere tratti dall'applicazione della teoria dell'abuso di diritto - al di là dei limiti specifici cui si è fatto cenno poco sopra e a cui la teoria è del resto in qualche modo sottesa - rischiano di non poter raggiungere un livello di precisione sufficiente a fornire un sostegno significativo all'avanzamento di una disciplina organica e dettagliata della nazionalità nel diritto internazionale. Come visto, l'unica declinazione del principio che potrebbe rivestire un qualche interesse al fine di individuare i limiti della competenza statale in materia di attribuzione della nazionalità è quella della teoria dello sviamento di potere, teoria già compiutamente definita, che pertanto può essere utilmente applicata, senza necessità di ulteriori specificazioni, ai casi nei quali l'attribuzione della nazionalità a un gruppo di individui persegue un fine differente da quello per il quale il diritto di conferire la nazionalità è stato concepito⁷⁴¹.

Per quanto concerne il principio del legame effettivo, ne abbiamo già evidenziato l'applicabilità ai soli casi di nazionalità plurima. Mentre è da escludere, in ragione della mancanza di una prassi sufficiente orientata in questo senso, l'interpretazione del principio quale limite all'attribuzione della nazionalità a un individuo che non possiede legami sufficienti con lo Stato interessato.

⁷⁴¹ Come possibile applicazione di questa teoria abbiamo già citato il caso dell'attribuzione della nazionalità russa agli osseti del sud al fine di sostenerne le aspirazioni separatiste di questa regione. In questo senso si veda K. NATOLI, *Weaponizing nationality: an analysis of Russia's passport policy in Georgia*, in *Boston University International Law Journal*, cit., nota 252.

Sebbene il citato principio non trovi riscontro nella prassi internazionale se inteso come limite generale alle prerogative degli Stati in materia di nazionalità, esso non è del tutto assente e assume la forma di un appiglio interpretativo che viene utilizzato ai fini dell'esegesi delle regole relative alla nazionalità nei vari settori nei quali la nazionalità riveste una qualche importanza e rispetto ai quali abbiamo rilevato la sussistenza di un approccio funzionale all'interpretazione delle regole in materia. In questo contesto, il principio si inserisce anch'esso pienamente nella logica sottesa all'approccio funzionale della nazionalità ed è, pertanto, esso stesso utilizzato in maniera funzionale, ovvero il medesimo viene in rilievo esclusivamente in quei casi nei quali risulta uno strumento utile ai fini del raggiungimento degli scopi perseguiti nello specifico settore nel quale trova applicazione.

Bibliografia

Libri

AGHAHOSSEINI M., *Claims of Duals Nationals and Development of Customary International Law – Issues before the Iran-United States Claims Tribunal*, Leiden, 2007;

ALDRICH G. H., *The jurisprudence of the Iran-United States Claims Tribunal*, Oxford, 1996, pp. 45-46;

ALEINIKOF T. A. e KLUSMEYER D., 'Plural nationality: facing the future in a migratore world', in T. A. ALEINIKOF e D. KLUSMEYER (eds.) *Citizenship today*, Washington, 2001, p. 63;

AMERASINGHE C. F., *Diplomatic Protection*, Oxford, 2008;

ARENDT H., *Origins of Totalitarianism*, 1962, p. 296;

ARNAOUTOGLU I., *Ancient Greek Laws. A sourcebook*, Londra, 1998;

BARIATTI S., *L'azione internazionale dello Stato a tutela di non cittadini*, Milano 1993;

BAR-YAACOV N., *Dual Nationality*, Londra, 1961;

BATIFFOL e LAGARDE, *Droit internaitonal privé*, tomo I, Parigi, 1987;

BAUBOCK R. (A CURA DI), *Migration and citizenship – Legal status, Rights and Political Participation*, Amsterdam 2006;

BEHABIB S., *The Right of Others: Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge, 2004, p. 6;

BEAUD O., "The question of nationality within a federation: a neglected issue in nationality law", in P. WEIL e R. HANSEN (eds.), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe*, New York, Oxford, 2002, p. 314;

BODIN J., *Les six livres de la République*, Lione, 1593;

BOLL A. M., *Multiple nationality and international law*, Leiden, 2007;

BORCHARD E., *The diplomatic protection of citizens abroad*, New York, 1914;

BOSSUYT M., *Guide to Travaux Préparatoires of the International Covenant on Civil and Political Rights*, 1987;

BRIERLY J.L., *The law of Nations: an introduction to the International Law of Peace*, Oxford, 1967;

BROCHES A., 'The Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States', in *Recueil des Cours de l'Academie de la Haye*, 1972, vol. 136, p. 331;

BROWNLIE I., *International Public Law*, Oxford, 2008;

BUFFARD I., CRAWFORD J., PELLET A. e WITTICH S. (eds.), *International law between universalism and fragmentation*, Leiden, 2009;

BYRNE R., 'Changing Paradigms in Refugee Law', in R. CHOLEWINSKI, R. PERROUCHOUD e E. MACDONALD, *International Migration Law*, The Hague, 2007, p. 163;

CAMPBELL D. e FISHER J. (ed.), *International immigration and nationality law*, Dordrecht, 1993;

CAPOTORTI F., *La nazionalità delle società*, Napoli, 1953;

CARLIER J.-Y. e SAROLÉA S., *Droit des étrangers et nationalité*, Liège 2005;

CHENG B., *General principles of law as applied by the international courts and tribunals*, Londra, 1953, p. 129;

CHETAIL V. e FLAUSS J.-F. (eds.), *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au status des réfugiés – 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruxelles, 2001;

CHETAIL V., 'Migration, droits de l'homme et souveraineté: le droit international dans tous ses états', in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droits de l'homme: le droit international en question*, vol. II, Bruxelles 2007, p. 13

CLERICI R., 'Cittadinanza', in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. XV, UTET, 1999, p. 112;

CODINANZI M., LANG A. e NASCIMBENE B., *Citizenship of the Union and Freedom of Movement of Persons*, Leiden, Boston 2008;

COMBACAU J. e SUR S., *Droit international public*, Parigi, 2008;

CONFORTI B., *Diritto internazionale*, Napoli, 2006;

CUTHBERT J., *Nationality and diplomatic protection: the Commonwealth of Nations*, 1969;

DE CASTRO Y BRAVO F., *La nationalité, la double-nationalité et la supra nationalité*, in *Récueil des cours de l'Académie de la Haye*, t. 102, 1961-I, p. 521 ss.;

DE DOMINICIS, *Contributo allo studio della c.d. cittadinanza effettiva nel diritto internazionale*, Napoli, 1972;

DESPAGNET-BOECK F., *Cours de droit international public*, Parigi, 1910;

DE HART B. e GROENENDUK K., 'Multiple Nationality: the practice of Germany and the Netherlands', in R. CHOLEWINSKI, R. PERROUCHOUD e E. MACDONALD, *International Migration Law: Developing Paradigma and Key Challenges*, L'Aia, 2007, p. 87;

DE VATTEL E., *Le droit des gens ou les principes de la loi naturelle*, Londra, 1758, vol. I, libro II, p. 309 in *The Classics of International Law*, Washington D.C., 1916;

DIONISI-PEYRUSSE A., *Essai sur une nouvelle conception de la nationalité*, in *Collection de Thèses*, Toulouse 2008;

DOEHRING K., 'Aliens, Expulsion and Deportation', in R. BERNHARDT (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I, Amsterdam, 1992, p. 110;

DONNER R., *The regulation of nationality in international law*, Irvington on Hudson, 1994;

DUGARD J., *Continuous nationality*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Heidelberg e Oxford, 2010;

FELLER H., *The Mexican claim Commission*, New York, 1936;

FITZPATRICK J., 'The Human Rights of Migrants', in A. ALEINIKOFF e V. CHETAIL (eds.), *Migration and International Legal Norms*, L'Aia, 2002, p. 169;

FLAUSS J.F., 'Le droit du Conseil de l'Europe dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme', in *Au carrefour des droits. Mélanges en l'honneur de L. Dubois*, Parigi, 2002;

FLAUSS J.F., 'Naturalisation et droit international des droits de l'homme', in *Chemin de l'Europe, Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Parigi, 2010, p. 281;

GAJA G., 'Droits de Etats et droits des individus dans le cadre de la protection diplomatique', in F. FLAUSS (a cura di), *La protection diplomatique. Mutations contemporaines et pratiques nationales*, Bruxelles, 2003, p. 68;

GHANDHI P.R. (a cura di), *International human rights documents*, Oxford, 2006;

GOODWIN-GILL G.S., *The Refugee in International Law*, Oxford, 1996;

GUILD E. e MINDERHOUND (dir.), *Security of residence and expulsion: protection of aliens in Europe*, La Haye/Boston, 2001, p. 7-22;

- HARRIS D. J., *Cases and Materials on International Law*, vol. 505, 1991;
- HAUNNUM H., *The right to leave and return in international law and practice*, Dordrecht, 1987;
- HENNEBEL L., *La Convention américaine des droits de l'homme: mecanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruxelles, 2007;
- HOFFMANN R., 'Denationalization and forced exile', in *Enciclopedia of Public International Law*, Amsterdam, vol. 1, 1992, p. 1005;
- ISAY E., 'De la nationalité', in *Recueil des cours de l'Académie de la Haye*, 1924-IV, vol. 5, p. 441;
- JACKSON V. C., "Citizenship and Federalism", in T. A. ALEINIKOFF E D. KLUSMEYER (eds.), *Citizenship Today, Global Perspectives and Practices*, Washington 2001, p. 134;
- JENNINGS R. e WATTS A. (eds.), *Oppenheim's international law*, vol. I, Harlow, 1992;
- S. JOSEPH, *The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials and Commentare*,....
- KELSEN H., *Principles of International law*, New York, 1952;
- KISS A., *L'abus de droit en droit international*, Parigi, 1953, p. 147;
- KNOP K., 'Relational nationality: on gender and nationality in international law', in A. ALEINIKOFF E D. KLUSEMEYER (eds.), *Citizenship today*, Washington, 2001, p. 102;
- KOESSLER M., "'Subject", "Citizen", "National", and "Permanent Allegiance"', in *The Yale Law Journal*, vol. 56, 1946, p. 59;
- KOJANEC, *La cittadinanza nel mondo*, I, II, 1 e 2, III, IV, Padova, 1977, 1979, 1982, 1986;
- KUNZ J. L., 'L'option de nationalité', in *Recueil des cours de l'Académie de la Haye*, Parigi, 1930-I, vol. 31, pp. 111;
- KUNZ J. L., 'Zum Problem der doppelten Staatsangehörigkeit', in *Zeitschrift fuer Ostrecht*, 1928;
- LAPENNA Ernesto, *La cittadinanza nel diritto internazionale generale*, Milano, 1966;
- LAUTERPACHT H., *Oppenheim's International Law, a Treatise*, Londra, 1948;
- LAUTERPACHT H., *The Function of Law in the International Community*, Oxford, 1933;

LEIBHOLZ M., *Staatsangehörigkeit und Naturalisation, Wörterbuch des Völkerrechts* (herausg.v. Strupp), II, 1925, p. 589;

LEIN Y. N., *East Jerusalem: life under threat of expulsion*, B'Tselem, 2003, p. 33;

LEVASSEUR A., "La nationalité américaine: aspects juridiques", in C. PHILIP E P. SOLDATOS (A CURA DI), *La citoyenneté européenne*, Montréal, 2000;

LIE T., *In the Cause of Peace*, New York, 1954;

LLIOPOULOU A., *Libre circulation et non-discrimination, éléments du statut de citoyen de l'Union européenne*, Bruxelles, 2007;

LUCIONI C., *Cittadinanza e diritti politici*, Roma, 2008;

LUZZATO, *Stati giuridici e diritti assoluti nel diritto internazionale privato*, Milano, 1965;

MAKAROV A., 'Règles générales du droit de la nationalité', in *Recueil des cours de l'Académie de la Haye*, t. 74, 1949-I, p. 279.

MANCINI Pasquale Stanislao (a cura di Jayme Erik), *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, Torino, 2000;

MARTENS J., 'Moving freely on the African Continent: The Experience of ECOWAS and SADC with the Free Movements Protocols', in R. CHOLEWINKI, R. PERRUCHOUX e E. MACDONALD (eds.), *International Migration Law*, L'Aia, 2007, p. 349;

MAURY J., *Nationalité. (Théorie générale et droit français)*, in *Répertoire de droit international*, pubblicato da A. De Lapradelle e J.P. Nyboyet, Paris, 1931, 239 ss.;

McNAIR L. e WATTS A., *The Legal Effects of War*, Cambridge, 1966;

MERVIN JONES J., *British Nationality Law*, Oxford, 1956;

MOORE J.B., *A digest of international law as embodied in diplomatic discussions, courts and writings of jurists, and especially in documents, published and unpublished, issued by the President and Secretaries of State of the United States, the opinion of Attorneys-General, and the decisions of courts, Federal and State*, vol. 6, Washington, 1906;

MOORE J. B., *International Arbitrations*, vol. 3, Washington, 1898, pp. 2479-2481, No. 3331 ;

NIBOYET J. P., *Traité de droit international privé*, Paris, 1943, tomo I;

NIESSEN J. e SCHIBEL Y., *Handbook on Integration for Policy-makers and Practitioners*, Brussels, 2004;

NOWAK M., *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Khel, 2006;

O'CONNELL D. P., *The Law of State Succession*, Cambridge, 1956 ;

O'LEARY S., *The evolving concept of community citizenship – from the free movement of persons to Union citizenship*, L'Aia, 1996;

SHEARER I. e OPESKIN B., 'Nationality and statelessness', in R. PERRUCHOU D E J. REDPATH-CROSS (eds.), *Foundations of International Migration Law*, Cambridge, 2012, in corso di pubblicazione, p. 14 e 15.

PACE P., 'The right to health of migrants in Europe', in B. RECHEL, P. MLADOVSKY, R. BHOPAL, W. DEVILLÉ, M. MCKEE *Migration and Health in Europe*, 2010, p. 4;

PANELLA L., *Cittadinanza e cittadinanze nel diritto internazionale*, Napoli, 2008;

PANZERA A., *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Napoli, 1984;

PEASLEE A.J., *Constitutions of Nations*, L'Aia, 1956, vol. I, p. 51;

PELLET A., *Droit international public*, Parigi, 2009;

PLENDER R., *International Migration Law*, Dordrecht, 1988;

POCOCK J. G. A., "The Ideal of Citizenship Since Classical Times", in R. BEINER (a cura di), *Theorizing Citizenship*, Albany, 1995, p. 29;

POLITIS N., *Recueil des Cours de l'Academie de la Haye*, 1925, vol. I, p. 86;

QUADRI R., *Cittadinanza*, in *NN.D.I.*, III, Torino, 1967, p. 306 ss;

QUADRI R., *La sudditanza nel diritto internazionale*, Padova, 1936;

RADAN P., 'The break-up of Yougoslavia and international law', in *Routledge Studies in International Law*, Londra, 2002, pp. 12;

RANDELZHOFFER A., 'Nationality', in *Encyclopedia of Public International Law*, R. BERNHARDT (ed.), Amsterdam, New York, London, 1997, vol. III, p. 501;

RATSHOFEN-WERTHEIMER E. F., *The international secretariat; a great experiment in international administration*, Washington 1945, p. 363;

ROBY H. J., *Roman private law in the times of Cicero and Antonines*, vol. I, Cambridge, 1902;

RONEN Y., 'Option of nationality', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Heidelberg e Oxford, 2009;

- ROUSSEAU J.-J., *Du contrat social ou Principe de Droit politique*, Amsterdam, 1762;
- ROUSSEAU C., *Droit international public*, Parigi, 1987;
- SAMAMA, *Contributo allo studio della doppia cittadinanza nei riguardi del movimento migratorio*, Firenze, 1910;
- SANTESTEVAN A. M., 'Free movement Regimes in South America: The Experience of the MERCOSUR and the Andean Community', in R. CHOLEWINKI, R. PERRUCHOUD e E. MACDONALD (eds.), *International Migration Law*, L'Aia, 2007, p. 363;
- SCHNYDER F., 'Les aspects juridiques actuels des problèmes des réfugiés, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, 1965, p. 346;
- SHEARER I. e OPESKIN B., 'Nationality and statelessness', in R. PERRUCHOUD e J. REDPATH-CROSS (eds.), *Foundations of International Migration Law*, Cambridge, 2012, in pubblicazione;
- SIMMA B. e PULKOWSKI D., 'Lex specialis and self-contained regimes', in J. CRAWFORD, A. PELLET e S. OLLESON (eds.), *The law of the international responsibility*, New York, 2010, p. 139;
- SIMMA B., 'Self-contained regimes', in *Netherlands Yearbook of International law*, 1985, p. 112;
- SPIRO P. J., 'Multiple Nationality', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Heidelberg, 2009;
- TEITGEN-COLLY C., 'La détention des étrangers et les droits de l'homme', in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droit de l'homme*, V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droits de l'homme: le droit international en question*, vol. II, Bruxelles 2007, p. 571;
- TREVISANUT S., 'Nationality Cases before International Courts and Tribunals', in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2011, § 18;
- TRONCARELLI Barbara, *Cittadinanza e diritti umani. Riflessioni su Romagnosi*, in Della Torre G. e D'Agostino F. (a cura di), *La cittadinanza: problemi e dinamiche in una società pluralistica*, Torino, ;
- TÜRK V., 'Freedom from Fear : Refugees, the Broader Forced Displacement Context and the Underlying International Protection Regime', in V. CHETAIL (ed.), *Mondialisation, migration et droit de l'homme*, cit., p. 475, 4 in particolare p. 507;
- TWADDLE M., *Expulsion of minority: essays on Ugandan Asians*, London, 1975, p. 240;

VAN HOUTTE H., 'The Eritrea.Ethiopia Claim Commission and International Humanitarian Law', in G. Venturine e S. Baratti, *Liber Fausto Pocar*, Milano, 2009, p. 34;

VAN PANHYUS H. F., *The role of nationality in international law*, Leiden, 1959;

VAN DIJK E VAN HOOF, *Théory and practice of the ECHR*, Leiden, 2006, p. 947;

VAN WAAS L., *Nationality matters: statelessness under international law*, Antwerp, 2008;

VEDSTED-HANSEN J., 'Migration and the right to private and family life', in V. CHETAIL (ed.), *Globalization, migration and human rights: international law under review*, Bruxelles, 2007, p. 689;

VOHRA S., 'Detention of irregular migrants and asylum seekers', in R. CHOLEWINSKI, R. PERRUCHOU D. E. MACDONALD (eds.), *International migration law: developing paradigms and key challenges*, L'Aia, 2007, p. 54

VON MANGOLDT H., 'Stateless Persons', in R. BERNHARDT (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I, Amsterdam, 1992, p. 657;

WEIL P., 'Access to citizenship: a comparison of twenty-five national laws', in A. ALEINIKOFF E D. KLUSMEYER (ed.), *Citizenship today: global perspectives and practices*, Wanshington, 2001, p. 17;

WEIS P., *Nationality and statelessness in international law*, Alphen aan den Rijn, 1979;

D. WEISSBRODT, 'The protection of non-citizens in International Human Rights Law', in R. CHOLEWINSKI, R. PERRUCHOU D. E. MACDONALD (eds.), *International migration law: developing paradigms and key challenges*, L'Aia, 2007, capitolo 13;

WHITEMAN, *Digest of International Law*, Washington, 1967;

ZIEMELE I., *State continuity and nationality : the Baltic States and Russia: past present and future as defined by international law*, Leiden, 2005;

ZITELMAN, *Internationales Privatrecht*, 1897;

Articoli

ANAGNOSTOU D., 'Does European Human Rights Law Matter? Implementation and Domestic Impact of Strasbourg Court Judgements on Minority-Related Policies', in *The International Journal of Human Rights*, 2010, p. 15;

AUMOND F., *Nationalité et conflits armés*, Colloquio annuale della *Société française de droit international*, tenutosi a Poitiers l'8-9-10 giugno 2011, incentrato sul tema della

nazionalità nel diritto internazionale, rinvenibile all'indirizzo: <http://upty.univ-poitiers.fr/web/canal/61/theme/29/manif/320/index.html>;

AUTEM M., 'The European Convention on Nationality: is a European Code on Nationality possible?', in *First European Conference on nationality: Trends and developments in national and international law on nationality*, Strasburgo 18-19 ottobre 1999, p. 19, rinvenibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%20\(1999\)Proceedings.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%20(1999)Proceedings.pdf);

BATCHELOR C., *Transforming international legal principles into national law: the right to a nationality and the avoidance of statelessness*, in *Refugee Survey Quarterly*, vol. 25, n. 3, 2006, p. 8;

BELL M., 'Civic Citizenship and Migrant Integration', in *European Public Law*, n. 2/2007, p. 311;

BERLIA G., 'Contribution à l'étude de la nature de la protection diplomatique', in *Annuaire français de droit international*, 1957, p. 63;

BLACKMAN J. L., 'State succession and statelessness: the emergine right to an effective nationality under international law', in *Michigan Journal o International Law*, 1997-1998, vol. 9, p. 1141;

BLITZ B.K., *Forced Migration and Policy Briefing: Statelessness, Protection and Equality*, Refugee Studies Centre, Oxford, settembre 2009;

BRIGGS H. W., 'La protection des individus en droit international: la nationalité des réclamations', in *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1965, Sessione di Varsavia, vol. 51 (1), p. 9;

BUCHINGER K. e STEINKELLNER A., *Litigation before the European Court of Human Rights and Domestic Implementation: Does the european Convention Promote the Rights of Immigrants and Asylum Seekers?*, in *European Public Law*, vol. 16, 2010, p. 423;

BUFFARD I. e HAFNER G., 'Risques et fragmentation en droit international', in *L'Observateur des Nations Unies*, 2007, p. 29;

CHAN J. M. M., 'The Right to a Nationality as a Human Right', in *Human Rights Law Journal*, vol. 12, 1991, p. 1;

CHIROT D., *The Debacle in Cote d'Ivoire*, in *Journal of Democracy*, vol. 17, 2006, n. 2, p. 68;

CHOLEWINSKI R., 'Strasbourg 'Hidden Agenda'? The protection of Second-Generation Migrants from expulsion under Article 8 of the European Convention on Human Rights', in *Netherlands Human Rights Law Quarterly*, 1998, p. 287;

CHOLEWINSKI R., 'The Family Reunification directive in the Light of International Human Rights Law and Relevant European Instruments', presentato al seminario sulla direttiva europea, Center for Migration Law, Radboud University Nijmegen, 30 settembre 2005;

D'AMATO A., 'Treaties as a Source of General Rules of International Law', in *Harvard International Law Journal*, Vol. 3, 1962, p. 1;

DE HART B., 'Love Thy Neighbour: Family Reunification and the Rights of Insiders', in *European Journal of Migration and Law*, 2009, vol. 11, p. 235;

DEL VECCHIO A. M., 'La considerazione del principio di effettività nel vincolo di nazionalità e di cittadinanza doppia o plurima (e problematiche relative)', in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, n. 1/2000, p. 11

DOEK J. E., *The CRC and the right to acquire and to preserve a nationality*, in *Refugee Survey Quarterly*, vol. 25, n. 3, 2006, p. 26;

DRAPER G., *The Red Cross Conventions*, 1958 pp. 36–37, citato in *Digest of Public International Law*, 1968, p. 274;

DUCHESNE M.S., 'The Continuous Nationality of Claims Principle – its Historical Development and Current Relevance to Investor State Investment Disputes', in *George Washington International Law Review*, 2004, vol. 36, p. 783;

ERSBOLL E., 'The principle of non-discrimination in matters relating to nationality law – a need for clarification?', in *Second European Conference in Nationality "Challenges to National and International Law on Nationality at the beginning of the New Millennium"*, Strasbourg, 8 and 9 October 2001, Proceedings, p. 199. rinvenibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%202%20\(2001\)Proceedings.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/Conference%202%20(2001)Proceedings.pdf);

FERMANELLI G., *Considerazioni in ordine alla doppia cittadinanza delle persone residenti in Vaticano*, in *Il Diritto ecclesiastico e Rassegna di diritto matrimoniale*, 86 (1975), parte I;

FLAUSS J.-F., 'Le droit du Conseil de l'Europe au service d'élections libre set de la double nationalité', in *Reue trimestrielle des droits de l'homme*, 2009, p. 851;

FLAUSS J.-F., 'Protection diplomatique et protection internationale des droits de l'homme', in *Schweizerische Zeitschrift für int. Und europäisches Recht*, 2003, p. 20;

FOSTER M., '"An "Alien" by the Barest Threads' - The Legality of the Deportation of Long-term Residents from Australia", in *Melbourne University Law Review*, n. 2/2009, p. 483;

GAJA G., 'Expulsion of Aliens: Some Old and New Issues in International Law', in *Cursos Euromediterraneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. 3, 1999, p. 295;

GARIBIAN S., 'Vers l'émergence d'un droit individuel à la protection diplomatique?', in *Annuaire français de droit international*, vol. 54/2008, p. 119;

HABERMAS, "Citizenship and National identity: Some Reflections on the Future of Europe", in *Praxis International*, 1992-1993;

HANSEN R., 'The Poverty of Postnationalism: Citizenship, Immigration and the New Europe', in *Theory and Society*, 2008, p. 1

HAILBRONNER K. e GOGOLIN J., *Aliens*, in *Max Plank Encyclopedia of Public International Law*, Heidelberg e Oxford, 2010.

HAILBRONNER K., 'Nationality in Public International Law and European Law', in *NATAC Reports*, 2006, rinvenibile sul sito: http://eudo-citizenship.eu/docs/chapter1_Hailbronner.pdf, p. 29;

HARVEY C., *Expulsion national security and the European Convention*, in *European Law Review*, 1997, p. 626-633;

ICSID Report of the Executive Directors on the Convention on the Settlement of investment Disputes Between States and Nationals of Other States, art. III, § 9, 18 marzo 1965, riprodotta in *ICSID Reports*, 1993, vol. 23;

INGLÈS J., *Study of Discrimination in Respect of the Right of Everyone to Leave any Country, Including His Own, and to Return to His Country*, Ginevra, 1963, UN Sales N. 64.XIV.2, U.N. Doc. E/CN/Sub.2/222/Rev.1

KLUG A., 'Harmonisation of Asylum in european Union: Emergence of an EU Refugee System', in *German Yearbook of International Law*, 2004, p. 594;

KNAPP B., 'Quelques considérations sur la jurisprudence de la Cour internationale de justice en matière de nationalité', in *Annuaire suisse de droit international*, 1960, p. 147;

KOSLOWSKI R., *"Dual Nationality in Germany, Changing European Norms, and International Relations"*, Presentato alla conferenza ECSA, Charleston, 1995, non pubblicato, rinvenibile all'indirizzo: <http://aei.pitt.edu/6953>;

KUNZ J. L., 'The Nottebohm Judgement (Second Phase)', in *American journal of international law*, 1960, p. 551;

LORD GOLDSMITH QC, *Citizenship review, Citizenship: our common bond*, Ottobre 2007;

MAGISTRO J.-V., *Crossing over: ethnicity and transboundary conflict in the Senegal River valley*, in *Cahiers d'études africaines*, n. 2, 1993, p. 201-332;

MAHONEY P. E., 'The standing of dual-nationals before the Iran- United-States Claims Tribunal', in *Virginia Journal of International Law*, 1984, vol. 24, p. 695;

MALLIA P., 'Introductory Note to the European Court of Human Rights : M.S.S. v. Belgium and Greece', in *International Legal Materials*, 2011, p. 364;

MASSEY H., *UNHCR and de facto statelessness*, aprile 2010, LPPR/2010/01, rivenibile all'indirizzo: <http://www.unhcr.org/4bc2ddeb9.html>;

MAURY J., 'L'arrêt Nottebohm et la condition de la nationalité effective', in *Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, 1958, p. 524;

MAYER A. E., *A "benign" apartheid: how gender apartheid has been rationalised*, in *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol. 5, n. 2, (2000-2001), p. 237;

MCADAM J., 'The european Union qualification Directive: the Creation of Subsidiary Protection Regimes', in *International Journal of Refugee Law*, 2005, p. 461;

MCNAIR A.D. e LAUTERPACHT H., *Annual Digest of Public International Law Cases*, vol. III (1925-1926), London-New York-Toronto, 1929, p. 277;

MERON T., 'Staff of the United Nations Secretariat: Problems and Directions', in *American Journal of International Law*, 1976, vol. 70, e ss. p. 659;

MERVYN JONES J., 'The Nottebohm Case', in *International and Comparative Law Quarterly*, 1956, p. 239;

MILANO E., 'Diplomatic protection and human rights the International Court of Justice: re-fashioning tradition?', in *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXXV, 2004, p. 85;

NATOLI K., 'Weaponizing nationality: an analysis of Russia's passport policy in Georgia', in *Boston University International Law Journal*, 2010, p. 389;

PARK W. W., 'The Arbitrator's Jurisdiction to Determine Jurisdiction', in *International Arbitration 2006: Back to Basics?*, 2007, p. 59, n. 14;

PUSTORINO P., 'Recenti sviluppi in tema di protezione diplomatica' in *Rivista di diritto internazionale*, vol. 89, 2006, p. 68;

RATSHOFEN-WERTHEIMER E. F., *The international secretariat; a great experiment in international administration*, 1945, p. 363;

RISHMAWI M., 'The Arab Charter on Human Rights and the League of Arab States: An Update', in *Human Rights Law Review*, n. 10/2010, p. 169;

RODE Z. R., 'Dual nationals and the doctrine of dominant nationality', in *The American Journal of International Law*, 1956, vol. 53, p. 140;

SACCUCCI A., 'Espulsione, terrorismo e natura assoluta dell'obbligo di non-refoulement', in *I diritti dell'uomo, cronache e battaglie*, n. 2/2008, p. 33;

SALMON J., 'Quelle place pour l'Etat dans le droit international d'aujourd'hui', in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, n. 347, 2010, p. 36;

SANDIFER D.V., 'A comparative Study of Laws Relating to Nationality at Birth and to Loss of Nationality', in *American Journal of International Law* vol. 29, 1935, p. 248;

SARKIN J., *Towards finding a solution for the problems created by the politics of identity in the Democratic Republic of the Congo (DRC): designing a constitutional framework for peaceful cooperation*, Conference on Politics of identity and exclusion in Africa (25-26 luglio 2001);

SCHARER R., 'European Convention on nationality', in *German Yearbook of international law*, vol. 40, 1997, p. 438;

SINCLAIR A. C., 'Nationality Requirements for Investors in ICSID Arbitration - The Award in *Soufraki v. The United Arab Emirates*', rinvenibile all'indirizzo: <http://italaw.com/documents/CommentonSoufraki.pdf>;

SIRONI A., 'Les droits de l'homme des apatrides *de facto*: une solution pour pallier les insuffisances des systèmes de protection du droit international', in *Diritti dell'uomo: cronache e battaglie*, n. 3/2011, p. 66 ;

SLOANE R. D., 'Breaking the genuine link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality', in *Harvard International Law Journal*, 2009, vol. 50, p. 1;

SOHN L. B. e BUERGENTHAL T. (eds.), 'The Movement of Persons across Borders', in *Studies in Transnational Legal Policy*, vol. 23, Washington D.C., American Society of International Law, 1992;

SPIRO P. J., 'A new international law of citizenship', in *American Journal of International Law*, forthcoming, rinvenibile sul sito: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1939374

SWINDELL K., *International labour migration in Nigeria 1976-1986: employment, nationality and ethnicity*, in *Migration*, n. 8, 1990, p. 135;

THAYER N., *Hostile home: Vietnamese fear expulsion under new law*, in *Far-Eastern Economic Review*, 13 ottobre 1994, p. 20;

TRYFONIDOU A., 'Family Reunification Rights of (Migrant) Union Citizens: Towards a More Liberal Approach', in *European Law Journal*, vol. 15, 2009, p. 634;

TUNG K.-C. R., 'Voting rights for alien residents – who wants it?', in *Intenational Migration Review*, vol. xix, n. 3, 1985, p. 451;

VAN EIJKEN H., 'European citizenship and the competence of member State sto grant and to withdraw the nationality of their nationals', in *Merkourious - Utrecht Journal of International and European Law*, vol. 27, 2010, p. 65;

VERSFELT W. J. B., 'Le cas Nottebohm', in *Revue de droit international, sciences diplomatiques et politiques*, 1957, p. 33;

WEISSBRODT D. e COLLINS C., 'The Human Rights of Stateless Persons', in *Human Rights Law Quarterly*, n. 1/2006, p. 248;

WOODS L., *Consequences of TRNC-expulsion of Greek Cypriots, article 8-home right to culture, article 1 of protocol 1 – treatment of remaining Greek Cypriots and Cypriots Gypsies, article 2 – right of life, missing persons, access to medical treatment, article 3, article 5 – lack of education*, in *The British Yearbook of International Law*, 2001, p. 493;

WORSTER W. T., 'International Law and the expulsion of individuals with more than one nationality', in *UCLA Journal of International Law & Foreign Affairs*, 2009, p. 423;

ZIEMELE I., 'General aspects of nationality and human rights in relation to State succession', in *Second european Conference on nationality, Challenges to national and international law on nationality at the beginning of the new millenium*, Strasburgo 8-9 ottobre 2001;

Refugee Survey Quarterly, numero speciale su 'Nationality and reduction of statelessness: international, regional and national persoectives', vol. 25, 2006;

Harvard school of law, Progetto di convenzione sulla nazionalità, in *American Journal of International Law*, vol. 23, 1929, *Special Supplement*, p. 26.

Convenzioni e altri strumenti internazionali

1. A livello universale

Convenzione dell'Aia su alcune questioni relative ai conflitti di nazionalità, 12 aprile 1930;

Risoluzione A I, in *League of Nations Document*, C.228.M.115.1930.V;

Protocollo alla Convenzione dell'Aia relativo ad alcuni casi di apolidia, *League of Nations Treaty Series*, 1937-38, vol. 89, p. 179, n. 4138;

Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) *Migration for Employment*, Convention C97, 1949;

Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, adottata a Ginevra il 12 agosto 1949, rinvenibile all'indirizzo: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView>;

Convenzione della Nazioni Unite sullo statuto dei rifugiati, adottata a Ginevra il 28 luglio 1951, *United Nations Treaty Series*, vol. 189, n. 2545, p. 137;

Protocollo Speciale relativo all'apolidia, testo riprodotto in United Nations, *Law concerning nationality*, New York, 1954, p. 577;

Convenzione relativa allo status degli apolidi, adottata a New York, il 28 settembre 1954 ed entrata in vigore il 6 giugno 1961, United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, p. 117;

Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, adottata il 31 gennaio 1967, *United Nations Treaty Series*, vol. 606, n. 8791, p. 267;

Convezione sulla riduzione dei casi di apolidia, adottata a New York il 30 agosto 1961, entrata in vigore il 13 dicembre 1975, United Nations, *Treaty Series*, vol. 989, p. 175;

Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, *United Nations Treaty Series*, vol. 575, p. 159;

Convenzione dell'OIL, *Migrant Workers (Supplementary Provisions)*, C143, 1975;

Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne, Adottata il 18 dicembre 1979, in *United Nations Treaty Series*, vol. 1249, p. 13;

Statuto della Corte penale internazionale, U.N. Doc. A/Conf. 183/9 (1998).

- Commissione del diritto internazionale

KAMTO M. (Relatore speciale), *Rapport préliminaire sur l'expulsion des étrangers*, 4 aprile 2005, A/CN.4/554; *Troisième rapport sur l'expulsion des étrangers*, 19 aprile 2007, A/CN.4/581; *Quatrième rapport sur l'expulsion des étrangers*, 24 marzo 2008, A/CN.4/594.

MIKULKA V. (Relatore speciale), *Nationality in relation to the succession of States*, in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. I, 1999;

O. HUDSON M. (Relatore speciale), 'Report on nationality, including statelessness', in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, 1952;

CÓRDOVA R. (Relatore speciale), *Report on nationality, including statelessness*, in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, 1953 e vol. II, 1954;

Titles and texts of the draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the Drafting Committee on second reading, 26 luglio 2001, U.N. Doc. A/CN.4/L.602/Rev.1.

Progetto di articoli sulla protezione diplomatica, *Report of the International Commission to the General Assembly, Fifty-sixth session*, New York, *United Nations General Assembly Official Records*, Supplement n. 10, 2004, U.N. Doc. A/59/10, pp. 38-44;

Conclusions of the work of the Study Group on Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II.

- Segretario Generale

The Problem of Statelessness – Consolidated Report, 26 maggio 1952, U.N. Doc. A/CN.4/56;

‘Survey of the problem of multiple nationality prepared by the Secretariat’, in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, 1954, U.N. Doc. A/CN.4/84;

Droits de l’homme et privation arbitraire de la nationalité, Rapporti del Segretario Generale, 28 dicembre 1998, E/CN.4/1999/56, 13 gennaio 2000, E/CN.4/2000/56, 14 dicembre 2009, A/HRC/13/34 ;

Memorandum on expulsion, 10 luglio 2006, U.N. doc. A/CN.4/565;

Human Rights and arbitrary deprivation of nationality, 14 dicembre 2009, U.N. Doc. A/HRC/13/34;

Guidance Note of the Secretary General - The United Nations and Statelessness, giugno 2011, rinvenibile all’indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e11d5092.html>.

- Consiglio dei diritti umani

Procedure speciali

G. McDOUGALL, *Report of the independent expert on minority issues*, 28 febbraio 2008, A/HRC/7/23;

2. Consiglio d’Europa

Convenzione europea sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità, Strasburgo, 6 maggio 1963, CETS n. 43;

Protocollo alla Convenzione europea sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità del 1963, nel 1977 (CETS n. 95);

Protocollo alla Convenzione europea sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità del 1963, nel 1993 (CETS n. 149);

Convenzione europea sulla nazionalità, Strasburgo, 6 novembre 1997, CETS n. 166;

Convenzione sulla riduzione dell'apolidia nel contesto della successione di Stati, Strasburgo, 19 maggio 2006, CETS n. 200;

Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, raccomandazione sulla sicurezza della residenza degli immigrati di lungo periodo, Rec(2000)15;

Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, Non-expulsion of long-term immigrants, Recommendation 1504 (2001), adottata il 14 marzo 2001, rinvenibile all'indirizzo:

file:///Users/alice/Desktop/Dottorato/TESI/Articoli%20dottrina/Council%20of%20Europe%20Parliamentary%20Assembly%20-%20non%20expulsion%20of%20long%20term%20immigrants.webarchive.

3. Lega degli Stati arabi

Carta araba dei diritti dell'uomo, adottata il 22 maggio 2004 e entrata in vigore il 15 marzo 2008, riprodotta in *International Human Rights Report*, vol. 12, p. 893 (2005), entrata in vigore il 15 marzo 2008.

4. Organizzazione degli Stati americani

Convenzione di Montevideo sulla nazionalità della donna, 1933, in *O.A.S. Treaty Series* n. 4, p. 38;

5. Unione africana

Convenzione dell'Organizzazione dell'Unità africana del 10 settembre 1969 sugli aspetti propri del problema dei rifugiati in Africa, *United Nations Treaty series*, vol. 1001, 14691;

Dichiarazione di Cartagena sui rifugiati del 22 novembre 1984, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.66/doc.10, rev.1 (1984-1985), pp. 190-93

6. Unione europea

Direttiva del Consiglio 2001/55/CE del 20 luglio 2001, relativa al riconoscimento di una protezione temporanea in caso di afflusso di massa di persone sfollate, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, n. L212, 7 agosto 2001, p. 12;

Direttiva del Consiglio 2003/109/EC, 25 novembre 2003 relativa a "the status of third country nationals who are long-term residente", *Gazzetta ufficiale* L 16, pp. 44-53;

Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*, C 306 del 17 dicembre 2007;

Giurisprudenza degli organi internazionali

- Corte internazionale di giustizia

Anglo-Norwegian Fisheries (Regno Unito c. Norvegia), in *ICJ Reports*, 1951, p. 116;
Nottebohm (Guatemala c. Liechtenstein), sentenza 6 aprile 1955, in *ICJ Reports*, 1955, p. 4;

Legal consequences of the States of the continuous presence of South Africa in Namibia (South West Africa notwithstanding the Security Council resolution 276 (1970)), in *ICJ Reports*, 1971, p. 16;

Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations, in *ICJ Reports*, n. 186;

Parere del 15 dicembre 1989 in materia di applicabilità dell'art. VI, sezione 22, della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite, *ICJ Reports*, 1989, p. 177;
Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, Paraguay c. Stati Uniti d'America, Misure preventive, ordinanza 9 aprile 1998, in *ICJ Reports 1998*, p. 248;

LaGrand, Germania c. Stati Uniti d'America, sentenza 27 giugno 2001, in *ICJ Reports 2001*, p. 466;

Avena e altri cittadini messicani, Messico c. Stati Uniti, sentenza 31 marzo 2004, in *ICJ Reports 2004*, p. 12

Amadou Sadio Diallo (Repubblica della Guinea c. Repubblica democratica del Congo), in *ICJ Report*, 2007;

- Corte permanente d'arbitrato

Caso *Canevaro*, 3 maggio 1912, in *Rivista di diritto internazionale*, 1912, p. 475 e ss.;
Eritrea c. Ethiopia Claims Commission, Partial Award Civilian Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23 e 27-32, between the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia, The Hague, 17 dicembre 2004, parr. 79 e 80, in *International Legal Materials*, vol. 44 (maggio 2005), p. 601;

Eritrea c. Ethiopia Claims Commission, Partial Award del 19 dicembre 2005, in *International Law Reports*, n. 135, p. 657;

Eritrea c. Ethiopia Claims Commission, Eritrea's Damages Claim, Final award 17 agosto 2009, in *International Law Reports*, n. 140, p. 235.

- Corte permanente di giustizia internazionale

Mavrommatis Palestine Concessions, Grecia c. Regno Unito, in *Permanent Court of International Justice Reports*, Serie A, 1924, n. 2;

Free Zones Case, ordinanza 3 dicembre 1930, *Collection of judgements*, Serie A n. 24, p. 12;

Acquisition of Polish nationality, parere 15 settembre 1923, in *Collection of Advisory Opinions*, Serie B, n. 7, p. 6;

- Tribunali amministrativi internazionali

Tribunale amministrativo dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (TAOIL), Caso *Giuffrida*, riprodotto in *International Law Reports*, vol. 32, p. 513;

Tribunale amministrativo delle Nazioni Unite (UNAT), caso n. 62, sentenza 3 dicembre 1955;

UNAT, *Qiu c. Segretario Generale delle Nazioni Unite*, sentenza n. 482, 25 maggio 1990, U.N. Doc. AT/DEC/482;

UNAT, caso *Wollstein*, n. 1109/2003;

UNAT, caso n. 1300/2006;
United Nations Dispute Tribunal (UNDT), *Wang c. Segretario Generale*, caso n. 132/2010, sentenza del 26 luglio 2010;

- Sistema ICSID

Eudoro a. Olguin c. Repubblica del Paraguay, caso ICSID n. ARB/98/5, decisione 26 luglio 2001;

Lowen Group Inc. c. USA, sentenza 26 giugno 2003, ICSID case n. ARB(AF)/98/3(2005), in *ICSID Reports*, vol. 7, p. 442;

Champion Trading Company and Ameritrade International Inc. c. Repubblica Araba d'Egitto, caso ICSID n. ARB/02/9, decisione sulla giurisdizione 21 ottobre 2003, in *Foreign Investment Law Journal*, p. 275;

Victor Pey Casado and President Allende Foundation c. Cile, caso ICSID n. Case No. ARB/03/15, decisione sulla giurisdizione, 8 maggio 2008;

Waguhi Elie George Siag and Clorinda Vecchi c. Repubblica araba d'Egitto, caso ICSID n. ARB/05/15, decisione 1 gennaio 2009;

- Altri tribunali arbitrali

Tribunale misto franco-turco, caso *Apostolides*, 23 maggio 1928, in *Annual Digest*, 1927-1928, Case n. 207;

Tribunale arbitrale Stati Uniti-Egitto, caso *Salem*, sentenza 8 giugno 1932, in *U.N. Reports*, vol. II, p. 1187;

Refusal to Fiel Claim of Abdol Hamid Jahan (Refusal Case n. 16), Camera due, in *Iran-U.S. Cl. Trib. Rep.*, n. 1, p. 168;

Iran c. Stati Uniti, sentenza 6 aprile 1984, in *Iran-U.S. Cl. Trib. Rep.*, n. 5, p. 251;

- Tribunale penale per l'ex- Jugoslavia

The Prosecutor of the Tribunal v. Slobodan Milosevic, Milan Milutinovic, Dragoljub Odjanic, Vlatko Stojiljkovic e Nikola Sainovic, caso IT-99-37, 24 maggio 1999;

Prosecutor c. Tadic, caso IT-94-1-A, sentenza di appello, 15 luglio 1999;

Prosecutor v. Zlatko Aleksovski, caso n. IT-95-14/1-A, sentenza di appello 24 marzo 2000;

Prosecutor v. Tihomir Blaškić, caso n. IT-95-14-A, sentenza 29 luglio 2004;

Prosecutor v. Kordić e Čerkez, caso IT-95-14/2-A, sentenza 17 dicembre 2004.

- Comitato dei diritti umani

General Comment n. 15, *The position of aliens under the Covenant*, 11 aprile 1986;

General Comment n. 16, *The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17)*, 8 aprile 1988;

Alphen v. Netherlands, Comunicazione n. 305/1998, 15 agosto 1990, U.N. Doc. CCPR/C/39/D/305/1988 (1990);

Osservazioni finali sul rapporto dell'Estonia, 9 novembre 1995, U.N. Doc. CCPR/79/Add.59/1995;

General Comment n. 25, *The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service*, 12 luglio 1996;

Charles E. Stewart c. Canada, comunicazione n. 538/1993, 6 dicembre 1996, U.N. Doc. CCPR/C/58/D/538/1993 (1996);

General Comment n. 27, *Freedom of movement*, 2 novembre 1999, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9;

Simalae Toala et al. c. Nuova Zelanda, comunicazione n. 675/1995, opinione 2 novembre 2000, U.N. Doc. CCPR/C/70/D/675/1995 (2000);

Winata c. Australia, comunicazione n. 930/2000, 16 agosto 2001, U.N. Doc. CCPR/C/72/D/930/2000;

Borzov c. Estonia, comunicazione n. 1136/2002, 26 luglio 2004;

Madafferi c. Australia, comunicazione n. 101/2001, 26 agosto 2004, U.N. Doc. CCPR/C/81/D/101/2001;

Tsarjov c. Estonia, comunicazione n. 1223/2003, 26 ottobre 2007;

Schmidl c. Germania, comunicazione 1516/2006, 31 ottobre 2007;

Sipin c. Estonia, comunicazione 1423/2005, 9 luglio 2008;

Nystrom c. Australia, sentenza 18 August 2011, U.N. Doc. CCPR/C/102/D/1557/2007;

Patricia Angela Gonzales c. Guyana, comunicazione n. 1246/2004, opinione 25 marzo 2010, U.N. Doc. CCPR/C/98/D/1246/2004.

- Comitato dei diritti economici, sociali e culturali

General comment n. 20, *Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 2 luglio 2009, U.N. Doc. E/C.12/GC/20;

- Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

General recommendation n. 30, *Discrimination against non-citizens*, 1 ottobre 2004.

- Commissione africana dei diritti umani

John K. Modise c. Botswana, comunicazione n. 97/93 (2000) ;

- Commissione europea dei diritti umani

East African Asians c. Regno Unito, rapporto 14 dicembre 1973;

Mohand Beldjoudi et Martine Teychene c. France, ricorso n. 12083/86, rapporto 6 settembre 1990.

- Corte europea dei diritti umani

X. c. Austria, ricorso n. 5212/71, decisione 5 ottobre 1972;

Asiatici dell'Africa dell'est c. Regno Unito, ricorsi nn. 4403/70-4409/70, 4422/70, 4423/70, 4434/70, 4443/70, 4476/70,-4478/70, 4501/70 e 4526/70-4530/70, decisione 14 dicembre 1973;

Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito, ricorso n., sentenza 28 maggio 1985;

Moustaquim c. Belgio, ricorso n., sentenza 18 febbraio 1991;

Beljoudi c. Francia, ricorso n., sentenza 26 marzo 1992;

D. c. Royaume-Uni, 2 mai 1997;

Karashev c. Finlandia, decisione 12 gennaio 1999;

Sen c. Turchia, sentenza 21 dicembre 2001;

Slivenko c. Lettonia, decisione 23 gennaio 2002;

Fedorova c. Russia, decisione 9 ottobre 2003;

Slivenko c. Lettonia, ricorso n. 48321/99, Grande Camera, sentenza 9 ottobre 2003;

Napijalo c. Croazia, n. 66485/01, sentenza 13 novembre 2003;

Aziz c. Turchia, sentenza 22 giugno 2004;

Kuduzović c. Slovenia, ricorso n. 60723/00, sentenza 17 marzo 2005;
Sisojeva e altri c. Lettonia, ricorso n. 60650/00, sentenza 16 giugno 2005;
Tuquabo-Tekle e altri c. Paesi Bassi, sentenza 1 dicembre 2005;
Rodrigues Da Silva Hoogkamer c. Paesi Bassi, sentenza 31 gennaio 2006;
Krisper c. Slovenia, sentenza 23 marzo 2006;
Riener c. Bulgaria, 23 maggio 2006;
Smirnov c. Russia, decisione 6 luglio 2006;
Arkadiy Mikhailovich Batik c. Russia, ricorso n. 55565/00, sentenza 26 dicembre 2006;
Maslov c. Austria, sentenza 22 marzo 2007;
Saadi c. Italie, 28 febbraio 2008 ;
Petropavloskis c. Lettonia, ricorso n. 44230/06, decisione 3 giugno 2008;
Grande Camera, Maslov c. Austria, sentenza 23 giugno 2008;
Zakayev e Safanova c. Russia, sentenza 11 Febbraio 2010;
Antica e la Società « R » c. Romania, 2 marzo 2010;
Kuric e altri c. Slovenia, sentenza 13 luglio 2010;
M.S.S. c. Belgique et Grèce, 21 gennaio 2011;
Sufi et Elmi c. Royaume-Uni, sentenza 28 giugno 2011.

- Commissione inter-americana dei diritti umani

Estiverne c. Haiti, caso n. 9855, risoluzione n. 20/88, 24 marzo 1988;
Nelson Ivan Serrano Saenz c. Ecuador, 6 agosto 2009.

- Corte Inter-Americana dei diritti umani

Proposed Amendments to the Naturalization Provision of the Political Constitution of Costa Rica, parere OC-4/84, 19 gennaio 1984;
Castillo Petrucci c. Perù, questioni preliminari, sentenza 4 settembre 1998, Serie C n. 41, 1998;
The Right to Information on Consular Assistance. In the Framework of the Guarantees of the due Process of Law, parere OC-16/99, 1 ottobre 1999
Dilcia Yean and Violeta Bosico c. Repubblica Dominicana, sentenza 8 settembre 2005, serie C n. 130;
Ivcher Bronstein c. Perù, sentenza 6 febbraio 2006, Serie A, n. 74.

- Corte di giustizia dell'Unione europea

Morson e Jhanjan c. Paesi Bassi, cause congiunte nn. 35-36/82, 1982, in ECR 3723;
Micheletti, sentenza 7 luglio 1992, causa C-369/90;
Secretary of State for the Home Department c. Akrich, causa C-109/01, 2003, ECR I-9607;
Garcia Avello, causa C-148/02, sentenza 2 ottobre 2003;
Kunqian Catherine Zhu, Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department, causa C-200/02, sentenza 19 ottobre 2004;
Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie c. R. N. G. Eind, causa C-291/05, 2007, in ECR I-10719;
Metock e altri c. Minister of justice, equality and Law Reform, causa C-127/08, sentenza 25 luglio 2008;
Sahin c. Bundesminister für Inneres, causa C-551/07, ordinanza 19 dicembre 2008;
Grande Sezione, Rottmann, causa C-135/08, sentenza 2 marzo 2010;

Rhimou Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken, causa C-578/08, sentenza 4 marzo 2010;

Fatma Pehlivan v. Staatssecretaris van Justitie, causa C-484/07, sentenza 16 giugno 2010;

Land Baden-Württemberg v. Metin Bozkurt, causa C-303/08, sentenza 22 dicembre 2010;

Organi giudiziari nazionali

Corte d'Alessandria, 27 maggio 1903, in *Bulletin de la jurisprudence*, XV, p. 322;

Corte di appello di Berlino, *North-Transsylvania Nationality Case*, sentenza 21 dicembre 1965, in *International Law Reports*, n. 43, p. 191;

Corte d'appello di Parigi, *Uzan e Sultan c. Ministère Public*, sentenza 7 ottobre 1967, in *International Law Reports*, n. 48, p. 162;

Corte distrettuale di Amsterdam, *H.S. c. Gambino*, sentenza 29 febbraio 1968, in *International Law Reports*, n. 73, p. 567;

Corte costituzionale federale tedesca, *Single German Nationality (Teso) case*, in *International Law Reports*, n. 91, p. 225;

Corte costituzionale sudafricana, *Kaunda c. President (O'Regan J)*, in *International Law Reports*, n. 136, p. 526.